Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit



IAB·Bibliothek

363

Die Buchreihe des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

wbv

Joachim Möller, Ulrich Walwei (Hg.)

Arbeitsmarkt kompakt

Analysen, Daten, Fakten

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit



IAB·Bibliothek

363

Die Buchreihe des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung



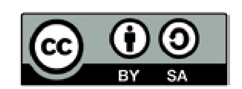
Joachim Möller, Ulrich Walwei (Hg.)

Arbeitsmarkt kompakt

Analysen, Daten, Fakten

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.



Herausgeber der Reihe IAB-Bibliothek: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Telefon (09 11) 179-0 ■ Redaktion: Martina Dorsch, Martin Schludi, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Telefon (09 11) 179-32 06, E-Mail: martina.dorsch@iab.de ■ Fotos: Vorwort/Interview: Wolfram Murr (Photofabrik, Nürnberg), Umschlag: gobyg ■ Gesamtherstellung: W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld (www.wbv.de)

ISBN 978-7639-4113-1 (Print)
DOI: 10.3278/300936w
ISSN 1865-4096
Best.-Nr. 300936 amk.iab.de www.iab.de

Inhalt

Vorwort der Herausgeber 7

A Standortbestimmung: Herausforderungen am Arbeitsmarkt 8

A.I Einführung und Resümee (Enzo Weber) 8

A.II Der Arbeitsmarkt im Überblick (Enzo Weber) 10

A.III Der Arbeitsmarkt aus regionaler Perspektive (Uwe Blien, Stefan Fuchs und Klara Kaufmann) 13

A.IV Der deutsche Arbeitsmarkt im internationalen Kontext (Thomas Rhein und Enzo Weber) 16

A.V Zentrale Herausforderungen für die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland (Enzo Weber) 18

Literatur zu Kapitel A 20

B Demografie und Erwerbsbeteiligung 22

B.I Einführung und Resümee (Johann Fuchs) 22

B.II Demografischer Wandel und Beschäftigung (Alexander Kubis) 24

B.III Frauenerwerbstätigkeit (Susanne Wanger) 27

B.IV Erwerbsbeteiligung Älterer (Angela Rauch, Anita Tisch und Silke Tophoven) 30

B.V Erwerbsbeteiligung im internationalen Vergleich (Regina Konle-Seidl) 32

Literatur zu Kapitel B 34

C Beschäftigungsformen 36

C.I Einführung und Resümee (Stefanie Gundert) 36

C.II Entwicklung und Struktur der Beschäftigungsverhältnisse (Carina Sperber und Ulrich Walwei) 38

C.III Teilzeitbeschäftigung (Jens Stegmaier und Susanne Wanger) 41

C.IV Zeitarbeit und Befristungen (Stefanie Gundert, Peter Haller und Christian Hohendanner) 43

C.V Beschäftigungsformen im europäischen Vergleich (Thomas Rhein und Ulrich Walwei) 45

Literatur zu Kapitel C 48

D Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug 50

D.I Einführung und Resümee (Kerstin Bruckmeier) 50

D.II Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen (Thomas Rothe) 52

D.III Qualifikationsspezifische Arbeitslosigkeit (Doris Söhnlein, Brigitte Weber, Enzo Weber und Ute Leber) 54

D.IV Arbeitslosigkeit und Gesundheit (Stefanie Unger, Mark Trappmann und Johannes Eggs) 57

D.V Personen und Haushalte im Grundsicherungsbezug (Kerstin Bruckmeier und Torsten Lietzmann) 60

D.VI Verfestigung von Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug (Kerstin Bruckmeier, Torsten Lietzmann und Thomas Rothe) 62

D.VII Langzeiterwerbslosigkeit im europäischen Vergleich (Regina Konle-Seidl und Thomas Rhein) 64

D.VIII Jugendarbeitslosigkeit im europäischen Vergleich (Hans Dietrich) 66

Literatur zu Kapitel D 68

E Löhne und Lohnstruktur 70

E.I Einführung und Resümee (Nicole Gürtzgen) 70

E.II Löhne von Aufstockern (Kerstin Bruckmeier, Carina Sperber und Mark Trappmann) 72

E.III Einstiegslöhne von Migranten (Agnese Romiti und Parvati Trübswetter) 74

E.IV Regionale Lohnstrukturen (Michaela Fuchs) 76

E.V Die Entwicklung der Tarifbindung (Peter Ellguth und Susanne Kohaut) 78

Schwerpunkt 80

E.VI Der deutsche Arbeitsmarkt nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns (Philipp vom Berge, Mario Bossler, Johanna Eberle, Nicole Gürtzgen und Wolfram Klosterhuber) 80

Interview mit IAB-Direktor Joachim Möller über die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf den Arbeitsmarkt 86

Literatur zu Kapitel E 88

F Bildung und Beruf 90

F.I Einführung und Resümee (Britta Matthes und Michael Stops) 90

F.II Entwicklung des Bildungsniveaus (Silke Anger und Alexander Patzina) 92

F.III Bildungserträge (Heiko Stüber) 94

F.IV Übergang von der Schule in die Ausbildung (Sandra Dummert und Barbara Schwengler) 96

F.V Übergang von der Ausbildung in den Beruf (Holger Seibert) 98

F.VI Ausgleichsprozesse auf beruflichen Teilarbeitsmärkten (Michael Stops) 100

F.VII Formale Überqualifizierung (Basha Vicari und Malte Reichelt) 102

F.VIII Die Bedeutung von Persönlichkeitseigenschaften für den individuellen Arbeitsmarkterfolg (Silke Anger, Marie-Christine Laible und Gerrit Müller) 104

F.IX Karriere in typischen Männer- und Frauenberufen (Basha Vicari und Britta Matthes) 106

Literatur zu Kapitel F 108

G Digitalisierung 110

G.I Einführung und Resümee (Florian Lehmer) 110

G.II Stand der Digitalisierung (Florian Lehmer und Britta Matthes) 112

G.III Breitbandinternet und Betriebsgründungen (Oliver Falck, Andreas Mazat (beide ifo Institut) und Bastian Stockinger) 114

G.IV Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt: Welche Berufe sich potenziell durch Computer ersetzen lassen (Katharina Dengler und Britta Matthes) 116

G.V Wirtschaft 4.0 und die Folgen für die künftige Berufsfeldstruktur (Enzo Weber, Gerd Zika, Marc Ingo Wolter (GWS) und Tobias Maier (BIBB)) 118

G.VI Wirtschaft 4.0 und die Folgen für die künftige Anforderungsstruktur (Enzo Weber, Gerd Zika, Marc Ingo Wolter (GWS) und Tobias Maier (BIBB)) 120

G.VII Computernutzung am Arbeitsplatz (Bernhard Christoph) 122

G.VIII Digitalisierung am Arbeitsplatz: Wandel der Arbeitsanforderungen und -belastungen (Daniel Arnold (ZEW), Lutz Bellmann, Susanne Steffes (ZEW) und Stefanie Wolter) 125

Interview mit IAB-Direktor Joachim Möller über die Auswirkungen der Digitalisierung auf den Arbeitsmarkt 127

Literatur zu Kapitel G 128

H Migration und Integration 130
H.I Einführung und Resümee (Herbert Brücker) 130
H.II Neue Trends der Zuwanderung nach Deutschland (Herbert Brücker) 132
H.III Fluchtmigration nach Deutschland (Herbert Brücker, Andreas Hauptmann, Steffen Sirries und Ehsan Vallizadeh) 134
H.IV Qualifikation von Migranten und Geflüchteten (Herbert Brücker, Holger Seibert und Rüdiger Wapler) 136
H.V Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten und anderen Migranten (Angela Bauer, Herbert Brücker, Agnese Romiti, Franziska Schreyer und Parvati Trübswetter) 138
Literatur zu Kapitel H 140

I Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen 142
I.I Einführung und Resümee (Gesine Stephan und Joachim Wolff) 142
I.II Beratung und Vermittlung (Peter Kupka, Frank Sowa und Stefan Theuer) 144
I.III Langfristige Wirkungen von geförderter beruflicher Weiterbildung (Sarah Bernhard, Julia Lang und Thomas Kruppe) 146
I.IV Bildungsgutscheine (Thomas Kruppe) 149
I.V Weiterbildungsabsicht von Arbeitslosen und Kompetenzen formal Geringqualifizierter (Thomas Kruppe und Christopher Osiander) 151
I.VI Initiative zur Flankierung des Strukturwandels (IFlaS) (Christopher Osiander) 153
I.VII Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen (WeGebAU) (Christine Dauth) 155
I.VIII Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (BvB) (Hans Dietrich) 158
I.IX Maßnahmen im Rahmen beruflicher Rehabilitation für Menschen mit Behinderung (Angela Rauch, Nancy Reims, Anita Tisch und Silke Tophoven) 160
I.X Sozialer Arbeitsmarkt (Joachim Wolff) 162
Literatur zu Kapitel I 164

Abbildungsverzeichnis 166
Tabellenverzeichnis 170
Inhaltsverzeichnis Online-Datenanhang (amk.iab.de) 171
Stichwortregister 173

Vorwort der Herausgeber





Kennen Sie das? Bedienungsanleitungen, die mehr Fragen aufwerfen, als sie beantworten? Zeitungsartikel, die eher vernebeln denn erhellen? Handbücher, die eher erschlagen als erklären? Auch Forscherinnen und Forscher sind mitnichten davor gefeit, Texte zu verfassen, deren Fachjargon und Sperrigkeit die geneigte Leserschaft schlichtweg überfordern. Da wir um diese Gefahr wissen, haben wir uns für „Arbeitsmarkt kompakt" ganz bewusst das Ziel gesetzt, in erster Linie an unsere Leserinnen und Leser zu denken. Was heißt das konkret? Ausgewählte, gleichwohl breitgefächerte Themen, die nicht nur für die Wissenschaft relevant sind, sondern auch und gerade für die Fachöffentlichkeit; kurze, sorgfältig redigierte Texte, die so weit wie möglich auf methodische Erläuterungen und technischen Fachjargon verzichten; ein übersichtliches, nutzerfreundliches Layout; zahlreiche Infografiken, die wichtige Befunde anschaulich darstellen; ein Register, welches Ihnen das schnelle Auffinden von Themen erlaubt, die Sie interessieren; last but not least ein umfassender Anhang mit wichtigen Arbeitsmarktindikatoren im Internet, die Sie sich für den persönlichen Gebrauch herunterladen können (**amk.iab.de**). Kurzum: „Arbeitsmarkt kompakt", das übrigens auch als kostenlose Onlinepublikation zur Verfügung steht und das bisherige „Handbuch Arbeitsmarkt" ablöst, soll Ihnen, liebe Leserinnen und Leser, einen echten Mehrwert bieten.

Dieser Band ist das Ergebnis einer großen Teamleistung im IAB, zu der zahlreiche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus unterschiedlichen Bereichen und Disziplinen beigetragen haben. Ihnen gilt unser Dank. Sie haben sich in hohem Maße für dieses Buchprojekt engagiert – trotz enger zeitlicher Vorgaben und vielfältiger sonstiger Aktivitäten und Verpflichtungen, sei es bei der Publikation wissenschaftlicher Ergebnisse, sei es bei der Beratung von Politik und Praxis. Auch dem Geschäftsbereich „Wissenschaftliche Medien und Kommunikationsstrategie", namentlich Martina Dorsch und Martin Schludi, möchten wir unseren Dank zollen für die professionelle redaktionelle Betreuung des Bandes.

Abschließend noch ein Wort in eigener Sache: Dass „Arbeitsmarkt kompakt" gerade jetzt erscheint, ist kein Zufall. Denn das IAB begeht in diesem Jahr seinen 50. Geburtstag – und blickt damit auf eine lange, durchaus wechselvolle Tradition der Arbeitsmarktforschung zurück. Seit 1967 hat sich viel verändert – am Arbeitsmarkt ebenso wie am IAB selbst. Geblieben ist der bewährte Dreiklang aus Datengenese, Forschung und Politikberatung, den das IAB wie kaum ein anderes Institut auf diesem Feld auszeichnet. Denn Forschung braucht solide, belastbare Daten, wenn sie zuverlässige Aussagen treffen will. Exzellente Forschung wiederum ist unabdingbare Voraussetzung für gute Politikberatung. Umgekehrt profitiert die Forschung selbst in erheblichem Maße vom regelmäßigen und umfassenden Austausch mit der Praxis. Die Anbindung an die Bundesagentur für Arbeit – bei gleichzeitig institutionell abgesicherter wissenschaftlicher Unabhängigkeit – bietet daher beste Voraussetzungen dafür, dass das IAB auch künftig dem wissenschaftlichen Elfenbeinturm entsagt und solide, ergebnisoffene und zugleich praxisrelevante Forschung betreibt. „Es ist unglaublich, welchen Unsinn Ökonomen erzählen, wenn man sie nur lange genug allein lässt", soll einst der britische Ökonom John Maynard Keynes sinngemäß beklagt haben. Wir im IAB, dessen dürfen Sie gewiss sein, sind niemals allein!

Joachim Möller und Ulrich Walwei
Nürnberg, im April 2017

Kapitel A
Standortbestimmung: Herausforderungen am Arbeitsmarkt

I. Einführung und Resümee

Enzo Weber

Der deutsche Arbeitsmarkt hat sich in den vergangenen zwölf Jahren bemerkenswert gut entwickelt. Die Arbeitslosigkeit ist deutlich unter drei Millionen Personen gefallen, die Erwerbstätigkeit erreicht mit derzeit über 43 Millionen Personen immer neue Rekordstände und auch das Arbeitsvolumen nimmt zu. Deutschland hat die Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 sehr gut überstanden und der Aufwärtstrend am Arbeitsmarkt setzte sich auch in der konjunkturellen Flaute zu Zeiten der europäischen Schuldenkrise fort. Entscheidend dafür war einerseits, dass die beteiligten Akteure die Wirkungen der Rezession für den Arbeitsmarkt abfedern konnten, und andererseits, dass sich der Arbeitsmarkt in einem starken Aufwind befand, der negative Effekte zum Teil ausglich (Weber 2015a).

Die verbesserte Funktionsweise des Arbeitsmarkts ist wesentlich eine Folge der Hartz-Reformen der Jahre 2003 bis 2005 (vgl. Klinger et al. 2013). Die Entwicklung der Beschäftigung wurde durch die jahrelang geübte Lohnzurückhaltung unterstützt, zum Teil auch in Folge der Hartz-Reformen. Dass sich der positive Beschäftigungstrend seit nun mehr als zehn Jahren fortsetzen konnte, liegt auch am weitgehend konjunkturunabhängigen Wachstum des Dienstleistungssektors, der insgesamt gestiegenen Arbeitskräfteknappheit, bei der sich die Betriebe unabhängig von der aktuellen Auslastung personelle Ressourcen sichern, dem Boom der Teilzeitbeschäftigung sowie der starken Zuwanderung (Klinger/Weber 2015).

Der Arbeitsmarktaufschwung ging allerdings auch mit kritischen Entwicklungen einher. Das Lohnwachstum blieb über zehn Jahre schwach, zugleich nahm die Lohnungleichheit, die bereits seit Mitte der 1990er Jahre angewachsen war, auch in der zweiten Hälfte der Nullerjahre weiter zu (bspw. Card et al. 2013; Möller 2016). Zudem weiteten sich atypische Beschäftigungsformen wie Befristungen, Minijobs oder Zeitarbeit seit den 1990er Jahren aus (vgl. Walwei 2014). Diese Entwicklung verstärkte sich nochmals mit den Hartz-Reformen, mit denen auch die deutlichsten Reallohnverluste auftraten. Auch angesichts dieser Entwicklungen wurde im Jahr 2015 der allgemeine gesetzliche Mindestlohn eingeführt, bislang ohne dass größere negative Auswirkungen auf die Beschäftigung erkennbar wären (z. B. Bossler/Gerner 2016).

In den vergangenen Jahren verschiebt die deutlich verbesserte Arbeitsmarktlage die Kräfteverhältnisse wieder mehr zugunsten der Beschäftigten. So steigen die Löhne deutlich stärker, der Anteil atypischer Beschäftigung ist etwas zurückgegangen, die Lohnungleichheit hat nicht mehr zugenommen bzw. ist tendenziell gesunken (Weber 2015; Möller 2016).

Trotz der fortschreitenden demografischen Alterung ist das Erwerbspersonenpotenzial in Deutschland bisher nicht geschrumpft. Die negativen demografischen Effekte wurden durch steigende Erwerbsbeteiligung und hohe Zuwanderung ausgeglichen. Einen weiteren Schub gab die Flüchtlingszuwanderung, bei der allerdings die Aufgabe der Integration in den Arbeitsmarkt zu meistern ist.

Bei insgesamt guter Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit zeigen sich regional mit Blick auf die Arbeitslosigkeit nach wie vor großräumig starke und hartnäckige Unterschiede zwischen Ost und West sowie zwischen Nord und Süd. Obwohl die Zahl der Beschäftigten auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt in den letzten Jahren gestiegen und die Zahl der Arbeitslosen stark zurückgegangen ist, lag die Arbeitslosigkeit dort im Jahr 2015 mit 10,3 Prozent insgesamt immer noch deutlich höher als im Westen mit 6,4 Prozent. Der Arbeitsmarkt entwickelte sich nach Einführung der Arbeitsmarktreformen im Jahre 2005 in beiden Landesteilen vor allem im Rechtskreis des SGB III positiv. So fiel der Anteil der Arbeitslosen im SGB III an allen Arbeitslosen bis zum Jahr 2015 von 43 Prozent auf rund 31 Prozent. Unterschiede bestehen zwischen Ost und West mit Blick auf die demografische Entwicklung (der Osten altert schneller), die Siedlungsstruktur (ist im Osten ländlicher geprägt) und die Betriebsstruktur (mehr kleine Betriebe im Osten). Auch ist die Branchenzusammensetzung im Osten stärker auf einfache Dienstleistungen und das Baugewerbe hin orientiert. Dabei können der hohe Anteil der Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II, die geringeren Löhne und die teils unzureichende Anpassungsfähigkeit und -geschwindigkeit der ostdeutschen Betriebe zu Passungsproblemen auf dem Arbeitsmarkt führen (Fuchs et al. 2014: 6). Bis heute sind die Zentralen größerer Firmen mit ihren Entwicklungsabteilungen überwiegend im Westen, was zu einer niedrigeren Arbeitsnachfrage im Osten geführt hat (Blien et al. 2016).

Regionen, die Mitte der 1990er Jahre eine vergleichsweise niedrige Arbeitslosenquote hatten, weisen auch heute eher günstige Arbeitsmarktlagen auf und umgekehrt. Es gibt einen Sockel regionaler Arbeitslosigkeit, der von der globa-

len Konjunktur weitgehend unabhängig ist. Die regionalen Disparitäten bei der Arbeitslosigkeit ergeben sich zumeist aus der unterschiedlichen Nachfrage nach Arbeitskräften. Sind die Beschäftigungsprobleme vor allem wirtschaftsstruktureller Art, können derartige Disparitäten nicht allein mit den Mitteln der Arbeitsmarktpolitik aufgelöst werden (Blien et al. 2011).

Die Situation in Deutschland hob sich deutlich von der lange Zeit krisenhaften Entwicklung in vielen anderen europäischen Ländern ab. Insgesamt ergibt sich in Europa ein heterogenes Bild. In Ländern wie Spanien oder Griechenland liegen die Erwerbstätigenquoten deutlich unter dem Vorkrisenniveau, in Deutschland, aber auch in Polen und Schweden, sind sie dagegen gestiegen. In den Krisenländern waren besonders Jugendliche von der Entwicklung betroffen.

Forschungsergebnisse etwa von Klinger/Weber (2016) zeigen, dass der deutsche Arbeitsmarktaufschwung mit strukturellen Änderungen einherging, die dauerhafter Natur sind. Er basierte also auf einer verbesserten Funktionsweise des Arbeitsmarkts und nicht allein auf einem Exportboom in Folge einer durch jahrelange Lohnzurückhaltung gestiegenen preislichen Wettbewerbsfähigkeit. Die wesentlichen Exporterfolge seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts gab es in Schwellenländern wie China. Hier waren vor allem Investitionsgüter gefragt, für deren Produktion Deutschlands Industrie hervorragend aufgestellt war. Mit der Umsteuerung des chinesischen Wachstumsmodells auf Dienstleistungen und Konsum wird es aber keine bloße Fortsetzung derselben Handelstrends mehr geben.

Mit der dramatischen Arbeitsmarktsituation vor allem in Südeuropa geriet die Europäische Währungsunion unter anhaltenden Druck. Eine Währungsunion, in der es keine Wechselkursanpassungen und keine eigenständigen nationalen Geldpolitiken mehr gibt, ist auf Mechanismen zum Ausgleich auseinanderlaufender ökonomischer Entwicklungen angewiesen. Daher wird auch die Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung diskutiert. Dem wird entgegengehalten, dass die nationalen Arbeitslosenversicherungen sehr unterschiedlich gestaltet und historisch gewachsen sind und dass die gewünschte Ausgleichswirkung auch durch andere Instrumente möglich wäre – ohne Eingriff in die bestehenden Sozialversicherungssysteme der Mitgliedstaaten (Weber 2015b).

Im Zuge der ungleichen Entwicklung in Europa nahm auch die Zuwanderung nach Deutschland vor allem aus ost- und südeuropäischen Staaten stark zu. Die Fluchtmigration der letzten Jahre übertraf diese Effekte nochmals. Unabhängig davon ist aber die Arbeitsmigration aus Drittstaaten weiter gering (vgl. Fuchs et al. 2015).

Der deutsche Arbeitsmarkt ist im historischen wie im internationalen Vergleich gegenwärtig in sehr guter Verfassung. Dennoch steht die Arbeitsmarktpolitik vor zentralen Herausforderungen.

Die Arbeitslosigkeit ist zwar stark gesunken, auf dem niedrigeren Niveau werden strukturelle Probleme aber wieder deutlicher sichtbar. Vor allem die Lage von Niedrigqualifizierten ist weiterhin schwierig. Leistungsbezug und Langzeitarbeitslosigkeit haben sich vielfach verfestigt. Dennoch ist eine Rückkehr zur Vollbeschäftigung nicht ausgeschlossen (vgl. Weber 2014). Voraussetzungen sind eine hohe Qualität des Bildungssystems und eine systematische Integration bildungsbenachteiligter Jugendlicher sowie Qualifizierung, Vermittlung und intensive individuelle Betreuung.

Mit dem demografischen Wandel wird die Zahl der Arbeitskräfte in Deutschland schon in wenigen Jahren sinken. Zugleich spielen ältere Arbeitnehmer eine immer wichtigere Rolle für den Arbeitsmarkt. Um dieses Potenzial vollständig ausschöpfen zu können, gilt es, die Jobchancen älterer Arbeitsloser zu verbessern, Erwerbsanreize und Flexibilität beim Übergang in die Rente zu erhöhen sowie altersgerechte Arbeitsbedingungen und Präventionsmaßnahmen im Erwerbsverlauf zu forcieren.

Ebenso müssen die Potenziale gehoben werden, die sich noch bei der Erwerbsbeteiligung und dem Erwerbsumfang von Frauen und Migranten bieten. Gerade der Integration von Flüchtlingen kommt aus gesellschaftlicher Sicht hohe Bedeutung zu. Hier geht es vor allem darum, deutsche Sprachkenntnisse zu vermitteln, Kompetenzen zu erkennen und gezielt zu qualifizieren. Bildungs- und Kinderbetreuungsangebote sind der Schlüssel zu einer frühzeitigen Integration und zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Angesichts des demografischen Wandels bleibt es überdies notwendig, die Attraktivität Deutschlands für gut qualifizierte und integrierbare Arbeitsmigranten durch eine systematische Zuwanderungspolitik zu steigern.

Schließlich geht es darum, die Qualität von Arbeitsverhältnissen zu steigern, ohne dabei den Arbeitsmarktzugang gerade für wettbewerbsschwächere Personen zu gefährden. Die Förderung der Aufwärtsmobilität durch Politik und Betriebe ist dabei essenziell. Auch die Digitalisierung stellt den Arbeitsmarkt vor besondere Herausforderungen. Die Qualifikationsbedarfe und Anforderungen an die Arbeitskräfte werden sich dadurch deutlich wandeln, ebenso die Rahmenbedingungen für Bildung, Arbeitsmarktpolitik, Arbeitsschutz und soziale Sicherung (Weber 2016b; Wolter et al. 2016). Die Regeln der Arbeitswelt 4.0 müssen also aktiv gestaltet werden, etwa wenn es darum geht, die Flexibilitätsanforderungen der Arbeitgeber mit den Interessen der Beschäftigten an einer ausgewogenen Balance von Arbeits- und Privatleben zu vereinbaren.

II. Der Arbeitsmarkt im Überblick

Enzo Weber

Der deutsche Arbeitsmarkt sieht sich in jüngster Zeit mit neuen Entwicklungen und Herausforderungen konfrontiert: Zu Jahresbeginn 2015 wurde der allgemeine gesetzliche Mindestlohn eingeführt, ökonomische Krisen etwa in Griechenland, China, Russland oder Brasilien belasten das weltwirtschaftliche Klima, Flüchtlinge kommen in großer Zahl nach Deutschland. Gleichwohl zeigt sich der deutsche Arbeitsmarkt insgesamt in einer sehr guten Grundverfassung.

Arbeitsmarkt im Aufschwung

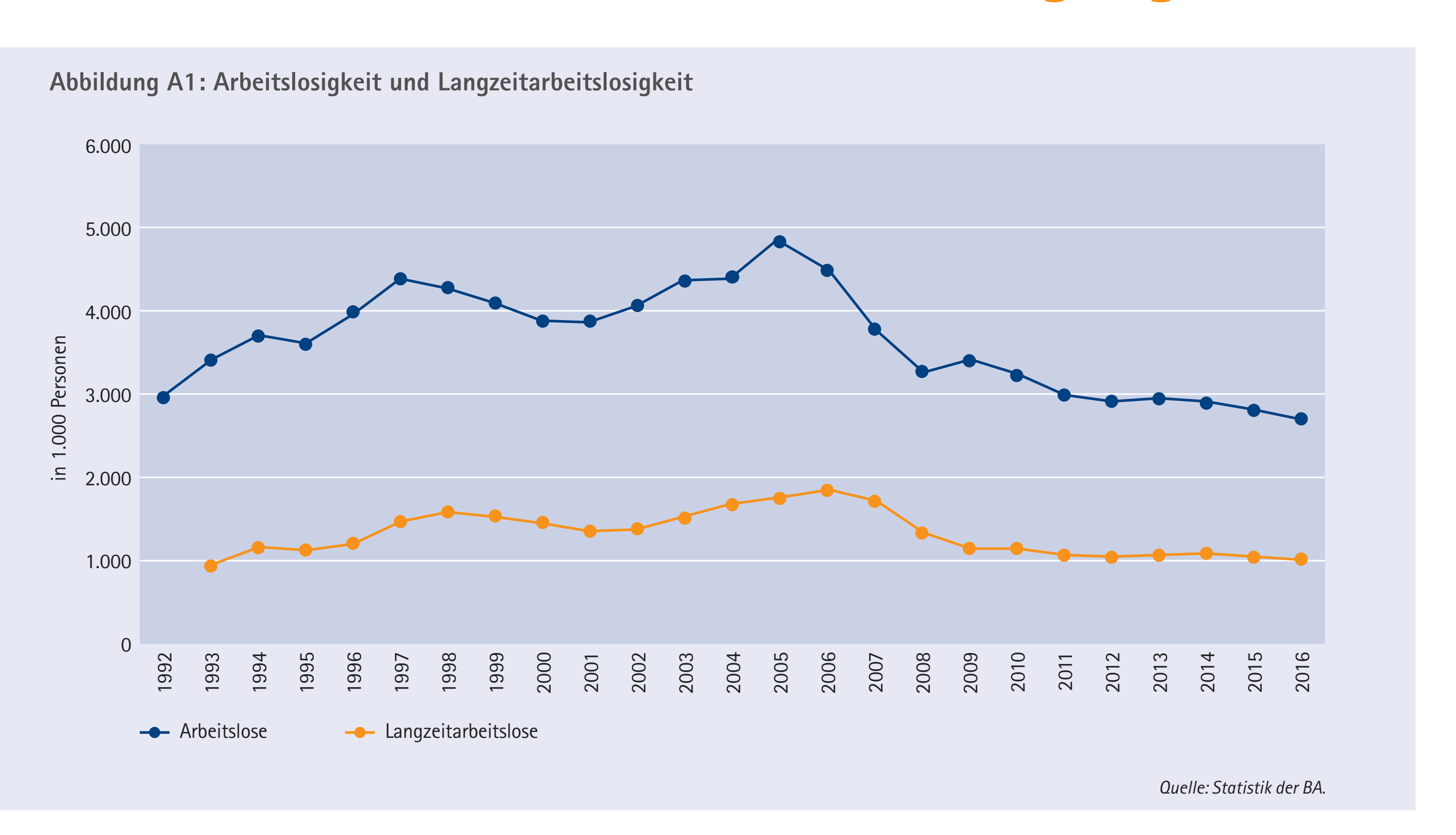
Bis Mitte des vergangenen Jahrzehnts war die Sockelarbeitslosigkeit mehr als 30 Jahre lang gestiegen. Seitdem befindet sich der Arbeitsmarkt aber im Aufschwung: Die Arbeitslosigkeit sank von fünf auf deutlich unter drei Millionen Personen, erstmals auch in den neuen Bundesländern und auch im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit (vgl. **Abbildung A1**).

Die Zahl der Erwerbstätigen ist mittlerweile auf über 43 Millionen gestiegen, und auch das Arbeitsvolumen, also die Zahl der insgesamt geleisteten Arbeitsstunden, nahm seit 2005 wieder kräftig zu. Die Entwicklung ist also nicht allein durch eine Verkürzung der Arbeitszeit pro Kopf, etwa durch Teilzeit oder geringfügige Beschäftigung, erklärbar (vgl. **Abbildung A2**).

Anders als in früheren Aufschwüngen wie um die Jahrtausendwende erwies sich die günstige Entwicklung am Arbeitsmarkt als nachhaltig. Die Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 wurde bemerkenswert gut überstanden, und der Aufwärtstrend setzte sich auch in der konjunkturellen Flaute während der europäischen Schuldenkrise fort. Die umsichtige Reaktion von Politik, Betrieben und Sozialpartnern und Instrumente wie Arbeitszeitkonten, betriebliche Bündnisse und Kurzarbeit trugen dazu bei, dass in der großen Rezession Massenentlassungen vermieden wurden (Möller 2010). Das „Horten" von Arbeitskräften allein hätte die Beschäftigung in der Rezession aber nicht stabil gehalten. Entscheidend war auch, dass sie den Arbeitsmarkt während eines starken Aufwärtstrends traf. Dieser glich also negative zyklische Effekte der Rezession aus (Weber 2015a).

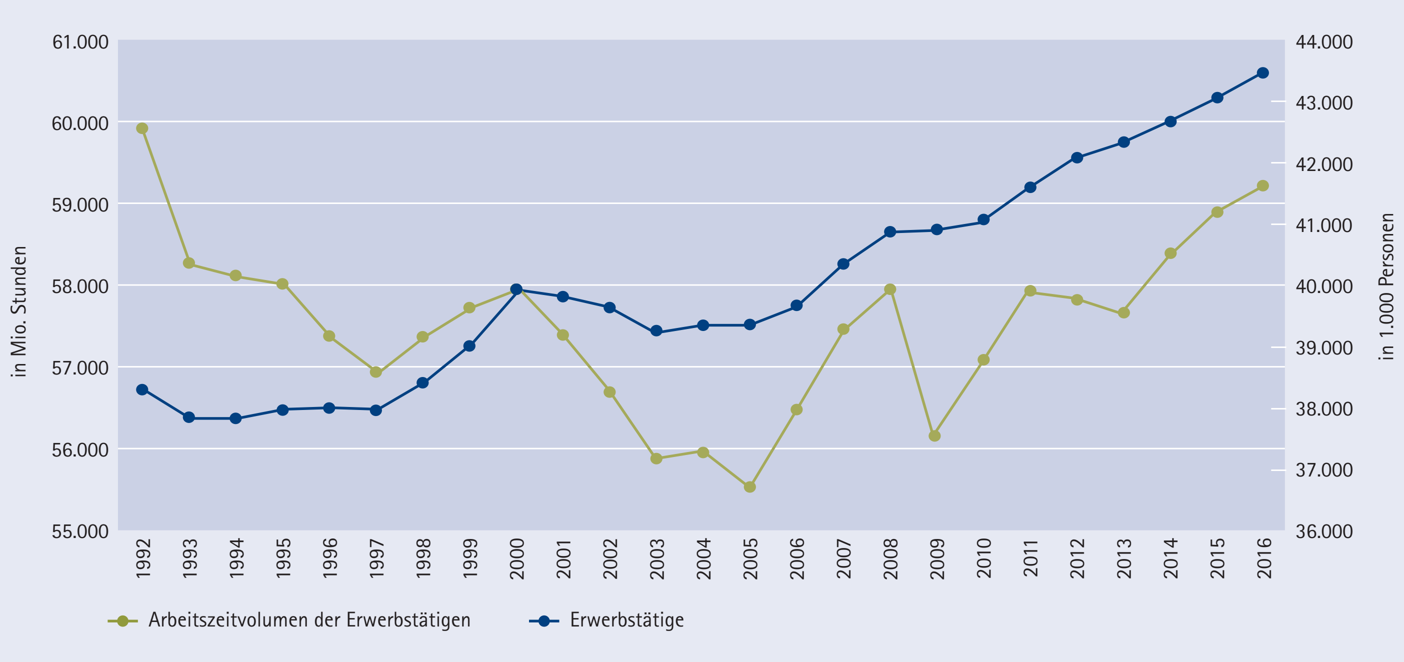
„Auch das Arbeitsvolumen hat seit 2005 kräftig zugelegt."

Abbildung A1: Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit



Quelle: Statistik der BA.

Abbildung A2: Erwerbstätige und Arbeitsvolumen



Quellen: Destatis, IAB-Arbeitszeitrechnung.

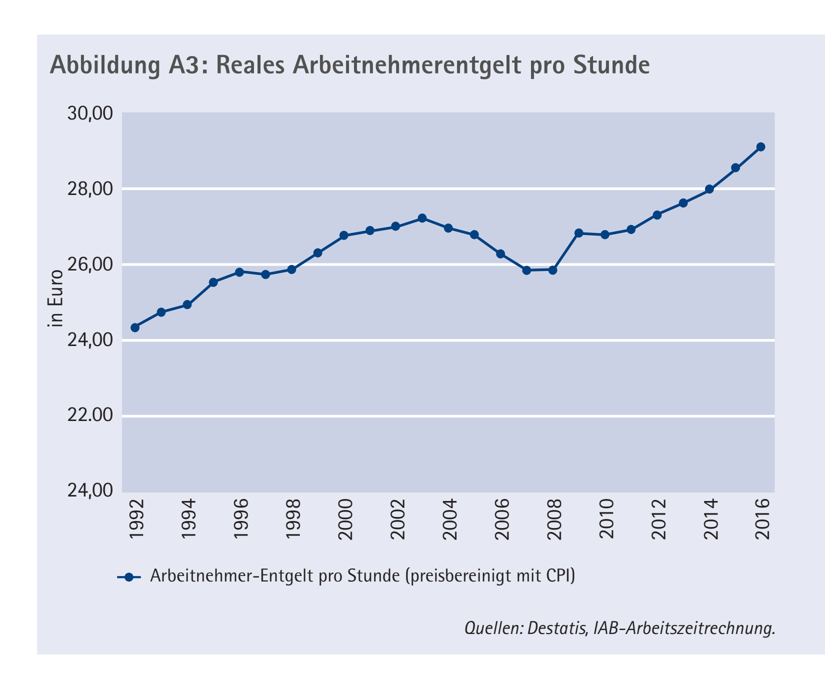
Die verbesserte Funktionsweise des Arbeitsmarkts ist wesentlich eine Folge der Hartz-Reformen der Jahre 2003 bis 2005 (vgl. Klinger et al. 2013). Kernbestandteile waren eine effizientere Arbeitsvermittlung, eine stärkere Aktivierung und Eigenverantwortung der Arbeitslosen sowie eine Deregulierung des Arbeitsmarkts. Die Entwicklung wurde zudem durch eine langjährige Lohnzurückhaltung unterstützt, zum Teil auch in Folge der Hartz-Reformen. Dass sich der positive Beschäftigungstrend seit nun mehr als zehn Jahren fortsetzt, liegt auch am weitgehend konjunkturunabhängigen Wachstum des Dienstleistungssektors, der insgesamt gestiegenen Arbeitskräfteknappheit – die Betriebe dazu veranlasst, sich unabhängig von der aktuellen Auslastung Arbeitskräfte zu sichern –, dem Boom der Teilzeitbeschäftigung sowie der starken Zuwanderung (Klinger/ Weber 2015).

Die Bilanz ist nicht nur positiv

Der Arbeitsmarktaufschwung ging allerdings auch mit kritischen Entwicklungen einher. So blieb das Lohnwachstum in den 2000er Jahren unter dem Strich sehr schwach, die durchschnittlichen Arbeitnehmerentgelte legten real praktisch nicht zu (**Abbildung A3**; vgl. auch Kapitel E).

Inflationsbereinigt konnten nur die Hochqualifizierten zulegen, denn zugleich wuchs auch die Lohnungleichheit (bspw. Card et al. 2013). Als Ursachen für die Lohnentwicklung gelten unter anderem die Globalisierung, der technologische Wandel und die sinkende Tarifabdeckung. In der Folge wurde 2015 der allgemeine gesetzliche Mindestlohn eingeführt. Bisher wirkte sich dieser offenbar nicht negativ auf den günstigen Beschäftigungstrend aus.

Abbildung A3: Reales Arbeitnehmerentgelt pro Stunde



Quellen: Destatis, IAB-Arbeitszeitrechnung.

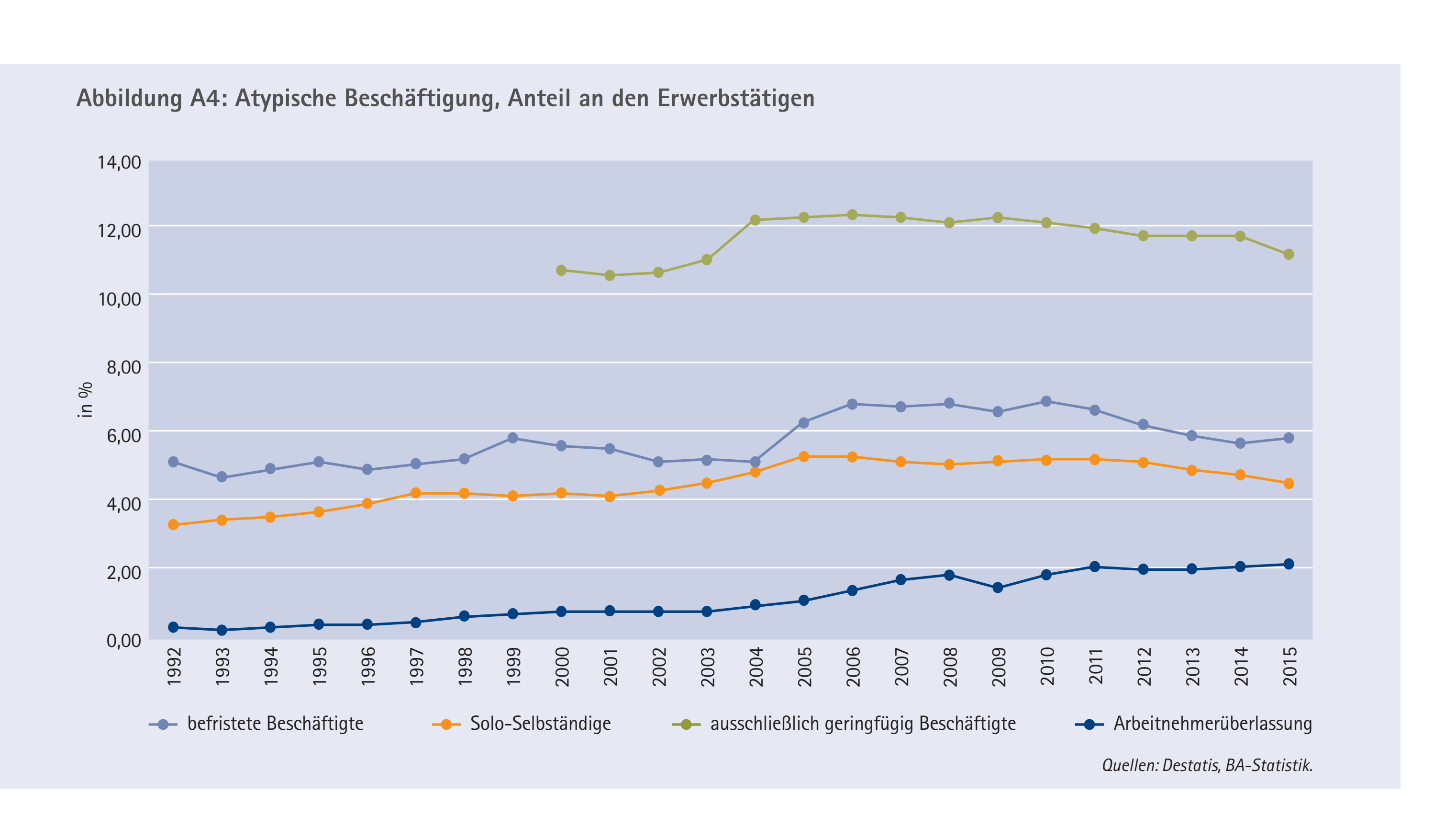
Der Anteil atypischer Beschäftigung (**Abbildung A4**) stieg seit den 1990er Jahren (vgl. auch Kapitel C und Walwei 2014). Diese Entwicklung verstärkte sich nochmals mit den Hartz-Reformen, mit denen auch die deutlichsten Reallohnverluste auftraten. Auch wenn diese Arbeitsverhältnisse durchaus den Wünschen der Beschäftigten entsprechen können, ist der Anstieg von Befristungen, Minijobs, Zeitarbeit oder Solo-Selbständigkeit im Hinblick auf Beschäftigungsqualität, Absicherung von Arbeitnehmerrisiken und eine mögliche Spaltung des Arbeitsmarkts nicht ohne Probleme.

In den vergangenen Jahren haben sich viele Trends umgekehrt. Verglichen mit Zeiten der Massenarbeitslosigkeit verschiebt die deutlich verbesserte Arbeitsmarktlage die Kräfteverhältnisse wieder mehr zugunsten der Beschäftigten. So steigen die Löhne wieder deutlich stärker (vgl. **Abbildung A3**) und die Lohnungleichheit hat nicht mehr zugenommen bzw. ist tendenziell gesunken (Weber 2015a, 2016a; Möller 2016). Auch die Zahl der Minijobs und der Befristungen nimmt wieder ab. Keine hinreichenden Daten existieren allerdings zu Werkverträgen.

Die demografische Schrumpfung kommt – später

Trotz der fortschreitenden demografischen Alterung ist das Erwerbspersonenpotenzial in Deutschland bisher nicht geschrumpft (vgl. auch Kapitel B). Die negativen demografischen Effekte wurden durch andere Faktoren ausgeglichen: Neben steigender Erwerbsbeteiligung von Frauen und Älteren liegt der Hauptgrund in der seit Jahren hohen Zuwanderung. Diese kann wesentlich als Folge der Krise in vielen europäischen Ländern gesehen werden (vgl. auch Kapitel G). Auch die Flüchtlingszuwanderung bietet durchaus Chancen, die Folgen des demografischen Wandels in Deutschland abzumildern. Entscheidend dafür ist allerdings, dass deren Integration in den Arbeitsmarkt gelingt.

Abbildung A4: Atypische Beschäftigung, Anteil an den Erwerbstätigen



Quellen: Destatis, BA-Statistik.

III. Der Arbeitsmarkt aus regionaler Perspektive

Uwe Blien, Stefan Fuchs und Klara Kaufmann

Beschäftigung und Arbeitslosigkeit haben sich in Deutschland günstig entwickelt (Fuchs et al. 2016). Bei der Arbeitslosigkeit jedoch gehört Deutschland zu jenen OECD-Ländern mit den hartnäckigsten regionalen Disparitäten. Ein Blick auf die regionalen Arbeitslosenquoten (bezogen auf abhängige zivile Erwerbspersonen, siehe **Abbildung A5**) zeigt erhebliche Unterschiede zwischen Ost und West sowie zwischen Nord und Süd.

Die Arbeitslosigkeit ist in Ostdeutschland mit 10,3 Prozent immer noch deutlich höher als im Westen mit 6,4 Prozent – trotz der insgesamt günstigen Entwicklung in beiden Landesteilen. Die positive Entwicklung war nach Einführung der Arbeitsmarktreformen im Jahre 2005 vor allem im Rechtskreis des SGB III zu beobachten; der Anteil der zu diesem Rechtskreis zu zählenden Personen an allen Arbeitslosen fiel bis 2015 von 43 Prozent auf rund 31 Prozent (im Westen um 11,6 Prozentpunkte, im Osten um 14,9 Prozentpunkte).

Zwischen den Arbeitsmärkten im Osten und Westen der Republik bestehen erhebliche strukturelle Unterschiede. Anders als im Westen schrumpft die Bevölkerung im Osten und altert auch schneller als im Westen – nicht zuletzt eine Folge der langjährigen, wenn auch mittlerweile gestoppten Abwanderung in den Westen. Dazu kommen eine ländlichere Siedlungsstruktur, eine stärker auf einfache Dienstleistungen und am Baugewerbe orientierte Branchenzusammensetzung und eine kleinteiligere Betriebsstruktur. Zudem können auch der im Osten relativ hohe Anteil an Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II, die geringeren Löhne und die teils unzureichende Anpassungsfähigkeit und -geschwindigkeit der ostdeutschen Betriebe zu Passungsproblemen auf dem Arbeitsmarkt führen (Fuchs et al. 2014: 6).

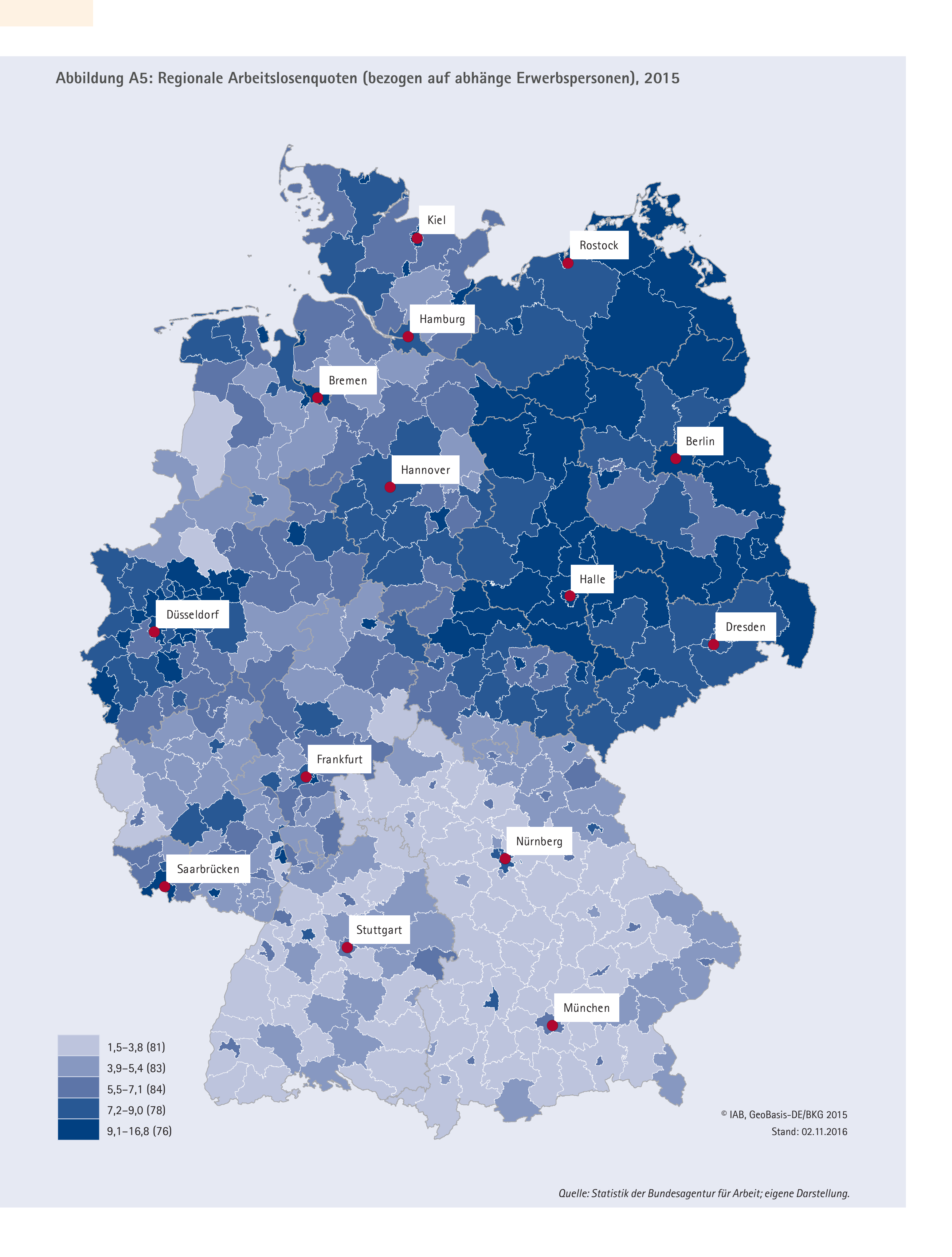
Nicht übersehen werden darf dabei, dass die relativ hohe Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland eine Spätfolge der Privatisierung ostdeutscher Betriebe nach der Wiedervereinigung ist – genauer gesagt: der Art der Privatisierung (Blien et al. 2016). Die dafür zuständige Treuhand-Anstalt hatte den Auftrag erhalten, ostdeutschen Firmen Technologie, Marktzugang und Kapital zu erschließen. Dies wurde in der Regel dadurch erreicht, dass ostdeutsche Betriebe an westdeutsche Firmen verkauft wurden. Als Folge befinden sich die Zentralen größerer Firmen überwiegend im Westen. Zumeist sind auch die Entwicklungsabteilungen in der Nähe der Zentralen angesiedelt. Darum werden Innovationen im Osten seltener entwickelt, was zu einem Produktivitätsrückstand gegenüber dem Westen führt. Dieser wiederum äußert sich nicht nur in niedrigeren Löhnen, sondern auch in einer niedrigeren Arbeitsnachfrage. Im Ergebnis ist die Arbeitslosigkeit im Osten höher als im Westen und der Rückstand schrumpft nur langsam.

Im Süden Westdeutschlands ist die Arbeitslosigkeit generell niedriger als im Norden. Regionen mit niedriger Arbeitslosigkeit (max. 3,8 Prozent) sind vor allem in Bayern – Rekordhalter ist hier Eichstätt mit einer Quote von nur 1,5 Prozent – und in Baden-Württemberg zu finden. Doch auch in den ländlichen Regionen Niedersachsens und im Norden von Nordrhein-Westfalen finden sich Gebiete mit relativ niedriger Arbeitslosigkeit. So weist etwa Coesfeld in Nordrhein-Westfalen mit 3,4 Prozent eine Arbeitslosenquote auf, wie man sie ansonsten nur in prosperierenden Regionen Süddeutschlands antrifft. Andererseits gibt es in Nordbayern durchaus Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit. Schließlich fallen vor allem das Ruhrgebiet und einige Küstenstädte mit „Rekordquoten" negativ auf, beispielsweise Bremerhaven Stadt mit 16,8 Prozent. Bei den westdeutschen Regionen mit sehr hoher Arbeitslosigkeit handelt es sich nahezu ausschließlich um große Städte. Für diese scheint eine relativ hohe Arbeitslosenquote gleichsam der Normalzustand zu sein. Zugleich weisen ländliche Gebiete im Westen in aller Regel eine niedrige und im Osten eine hohe Quote auf – beispielsweise die Uckermark mit 16,2 Prozent.

Bei der regionalen Betrachtung von Arbeitsmärkten spielt die Unterscheidung von Wohnort und Arbeitsort eine wichtige Rolle. So haben viele ostdeutsche Regionen eine höhere Beschäftigungsquote (Wohnortbetrachtung) als zahlreiche westdeutsche Regionen. Die Zahl der Arbeitsplätze hingegen ist in Ostdeutschland wesentlich niedriger als die Zahl der Beschäftigten. Diese Diskrepanz wird durch Pendlerströme ausgeglichen, die überwiegend von Ost- nach Westdeutschland verlaufen (Schwengler/Bennewitz 2013; Buch et al. 2011).

Beschäftigungsschwache Regionen sind auch beim Lohnniveau im Hintertreffen: Werden andere Faktoren konstant gehalten, dann zeigt sich, dass eine Verdoppelung der Arbeitslosenquote in einer Region zu einem Rückgang des Lohnniveaus um circa vier Prozent führen würde (Baltagi et al. 2012).

Abbildung A5: Regionale Arbeitslosenquoten (bezogen auf abhänge Erwerbspersonen), 2015



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Darstellung.

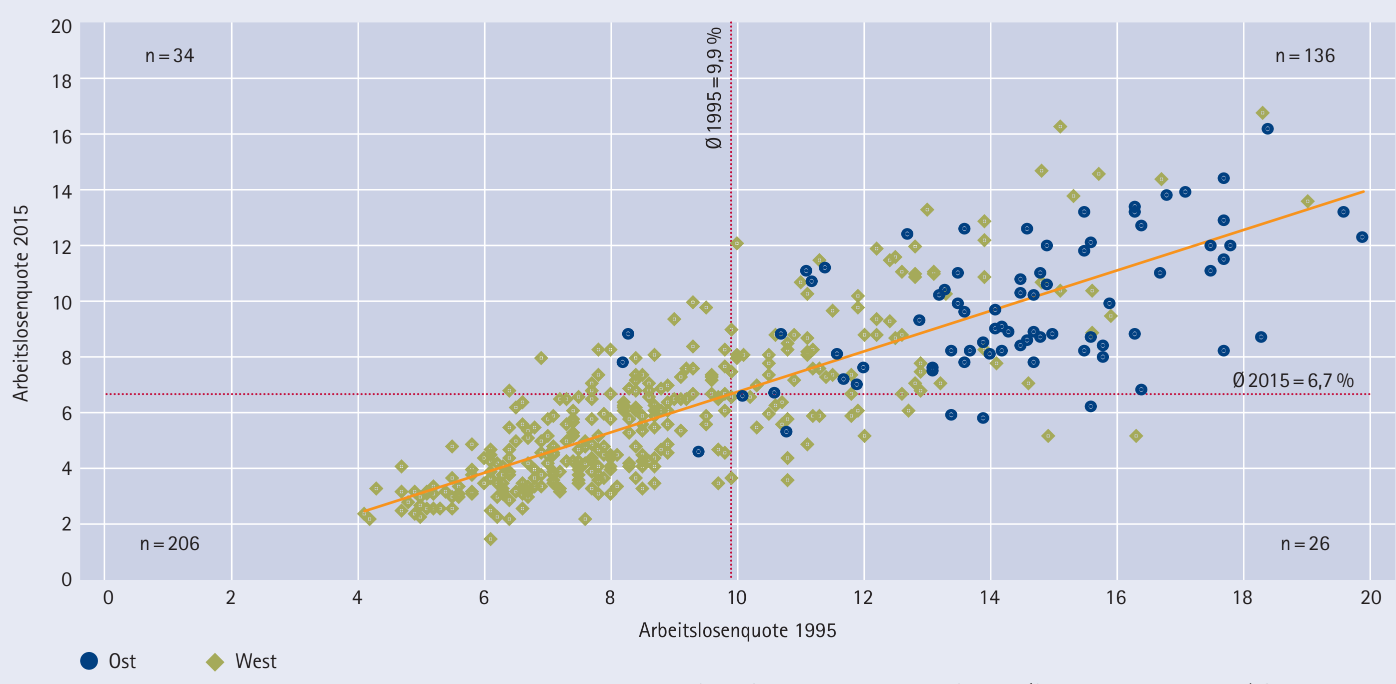
„Regionale Disparitäten können nicht allein mit den Mitteln der Arbeitsmarktpolitik aufgelöst werden."

Regionen sind wie „Tanker"

Wird die Arbeitslosenquote von 1995 jener aus dem Jahr 2015 gegenübergestellt, zeigt sich, dass Regionen mit damals niedriger Quote auch heute eher günstige Arbeitsmarktlagen aufweisen – und umgekehrt (**Abbildung A6**). Regionen sind gleichsam wie „Tanker", so der Regionalforscher Franz-Josef Bade: Haben sie einmal in eine bestimmte Richtung „Fahrt aufgenommen", so ist es schwer, ihnen eine andere Richtung zu geben (die wenigen positiven Ausnahmen befinden sich rechts unten in der Grafik, die negativen links oben). Es gibt also einen bestimmten Sockel an regionaler Arbeitslosigkeit, der von der globalen Konjunktur weitgehend unabhängig ist. Der Sockel besteht überwiegend aus Langzeitarbeitslosen, die zum Rechtskreis des SGB II gezählt werden. Trotz der relativ einheitlichen institutionellen Rahmenbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland existieren mithin relativ stabile regionale Unterschiede.

Die Disparitäten bei der Arbeitslosigkeit sind i. d. R. einer unterschiedlichen Beschäftigungsentwicklung geschuldet. Mitunter werden strukturelle Arbeitsmarktprobleme aber auch durch eine hohe Zahl an Pendlern oder starke Abwanderung verdeckt. So haben selbst im sonst prosperierenden Bayern einige Regionen im Norden des Freistaats deutliche Beschäftigungsverluste zu beklagen, die sich aber vor allem aufgrund von Abwanderung nicht in der Arbeitslosenquote niederschlagen. IAB-Analysen zeigen, dass die Beschäftigungsprobleme nicht zuletzt wirtschaftsstruktureller Art sind. Derartige Disparitäten können nicht allein mit den Mitteln der Arbeitsmarktpolitik aufgelöst werden (Blien et al. 2011).

Abbildung A6: Regionale Arbeitslosenquoten (bezogen auf abhänge Erwerbspersonen), 1995 und 2015



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Gebietsstandsbereinigung IAB); Stand: 20.04.2016.

IV. Der deutsche Arbeitsmarkt im internationalen Kontext

Thomas Rhein und Enzo Weber

Will man die deutsche Arbeitsmarktentwicklung im internationalen Vergleich anhand eines einzelnen Indikators beurteilen, so bietet sich dafür die Erwerbstätigenquote an. Sie gibt den Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren wieder und zeigt somit an, inwieweit die Erwerbsbevölkerung im jeweiligen Land in Arbeit integriert ist.

Abbildung A7 gibt die Erwerbstätigenquote in Deutschland und anderen europäischen Ländern für die Jahre 2007 – also vor Beginn der Finanz- und Schuldenkrise – und 2014 wieder. In der EU-28 liegt die Quote 2014 bei 64,8 Prozent, kaum niedriger als 2007 (65,2 Prozent). Nimmt man alle EU-Mitgliedsländer zusammen, sind somit auf dem Arbeitsmarkt anscheinend keine großen Krisenwirkungen mehr erkennbar. Knapp zwei Drittel der Erwerbsbevölkerung sind nach wie vor erwerbstätig. Die Übrigen sind entweder erwerbslos oder aus anderen Gründen nicht erwerbstätig, da sie sich z. B. in Ausbildung oder im (Vor-)Ruhestand befinden oder familiäre Aufgaben wahrnehmen.

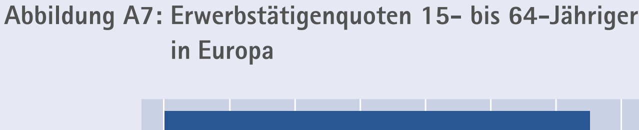
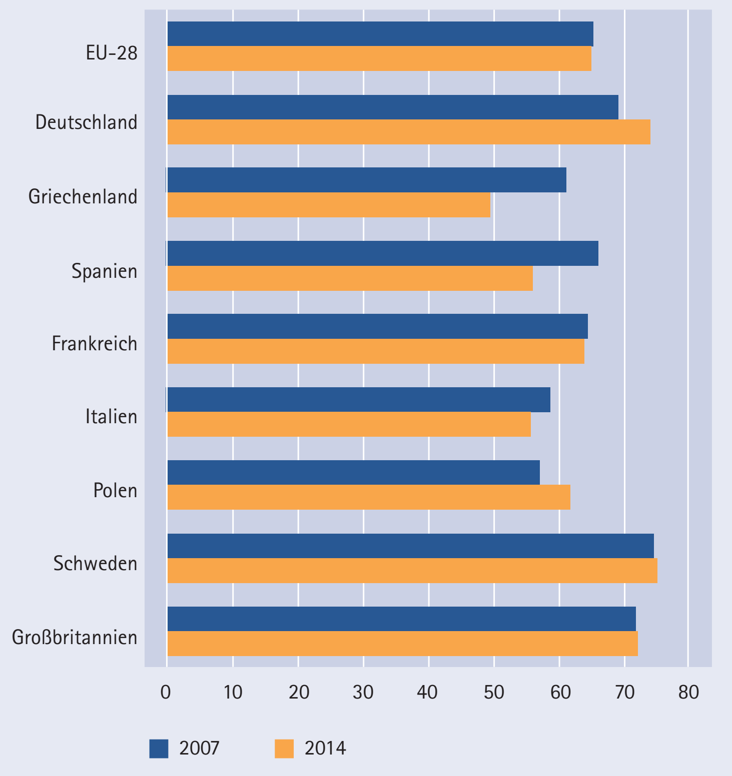


Abbildung A7: Erwerbstätigenquoten 15- bis 64-Jähriger in Europa



Quelle: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Heterogene Arbeitsmarktentwicklung in Europa

Wirft man hingegen einen Blick auf einzelne Länder, so bietet sich ein sehr heterogenes Bild. In **Abbildung A7** sind die sechs größten EU-Länder sowie Griechenland als besonders betroffenes Krisenland und Schweden aufgeführt. Die südeuropäischen Krisenländer Spanien und Griechenland leiden unter drastischen Einbrüchen der Beschäftigung, am stärksten Griechenland, wo die Erwerbstätigenquote um mehr als zehn Prozentpunkte auf unter 50 Prozent sank. In Deutschland hingegen stieg die Quote sogar auf fast 74 Prozent an und erreichte damit ein Niveau, das in der EU nur noch von Schweden (75 Prozent) leicht übertroffen wird. Bemerkenswert ist auch die positive Entwicklung in Polen, dem größten osteuropäischen Land, allerdings ausgehend von einem niedrigeren Niveau.

In vielen Ländern waren Jugendliche besonders von der Krise betroffen (z. B. Dietrich 2013). In der EU insgesamt ging ihre Erwerbstätigenquote von fast 51 auf 46,4 Prozent zurück, wie **Abbildung A8** zeigt. Für „Jugendliche" wurde eine relativ weite Altersabgrenzung von 15 bis 29 Jahren gewählt, da sich die individuellen Übergänge vom Bildungs- zum Beschäftigungssystem im Zuge der Akademisierung der Ausbildung tendenziell nach hinten verschieben. Auch für diese Altersgruppe zeigen die Daten für Deutschland in 2014 ein hohes Niveau der Erwerbstätigkeit (57,8 Prozent) – nur in Großbritannien ist es mit 59,2 Prozent noch etwas höher – sowie einen starken Rückgang in den schon genannten Krisenländern, aber auch in Italien. Spiegelbildlich dazu stieg in den Krisenländern der Anteil derjenigen Jugendlichen, die weder in Ausbildung noch erwerbstätig waren, also entweder arbeitslos oder inaktiv und damit vom Arbeitsmarkt weitgehend abgekoppelt waren (siehe oberer Teil von **Abbildung A8**). Ihr Anteil betrug dort 2014 über 20 Prozent, in Deutschland hingegen nur 7,8 Prozent.

Alles in allem belegen die Daten die außergewöhnlich günstige Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsentwicklung in Deutschland seit 2007. Aber auch wenn gerade die Jugendarbeitslosigkeit in anderer Dimension liegt als in vielen europäischen Ländern, muss alles daran gesetzt werden, dass der Start ins Berufsleben möglichst reibungslos funktioniert. So zeigt sich, dass frühe Arbeitslosigkeit den weiteren Erwerbsverlauf dauerhaft beeinträchtigt (Schmillen/Umkehrer 2014).

Funktionsweise des deutschen Arbeitsmarkts verbessert

Forschungsevidenz wie in Klinger/Weber (2016) zeigt, dass der deutsche Arbeitsmarktaufschwung mit strukturellen per-

manenten Änderungen einherging. Getragen war er also durch eine verbesserte Funktionsweise des Arbeitsmarkts und nicht allein durch höhere Arbeitsnachfrage in Folge der Konjunktur oder gesunkener Arbeitskosten. Das Wirtschaftswachstum seit 2005 war im Durchschnitt nur mittelmäßig. Ein exportgetriebener Boom in Folge höherer preislicher Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands in der Weltwirtschaft kann damit nicht die wichtigste Ursache des günstigen Beschäftigungstrends sein. Stattdessen erhöhten sich Arbeitsangebot und Suchintensität, trotz schwacher Lohnentwicklung.

Die wesentlichen Exporterfolge seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts gab es in Schwellenländern wie China. Hier waren vor allem Investitionsgüter gefragt, für deren Produktion Deutschland über die passende Industriestruktur verfügte. Mit der Umsteuerung des chinesischen Wachstumsmodells auf Dienstleistungen und Konsum kann man sich aber nicht auf eine bloße Fortsetzung derselben Handelstrends verlassen. Sich darauf einzustellen ist auch im Hinblick darauf wichtig, dass eine Stärkung der Investitionstätigkeit in Deutschland nun auch auf Strategien jenseits außergewöhnlicher Exportdynamik angewiesen sein wird.

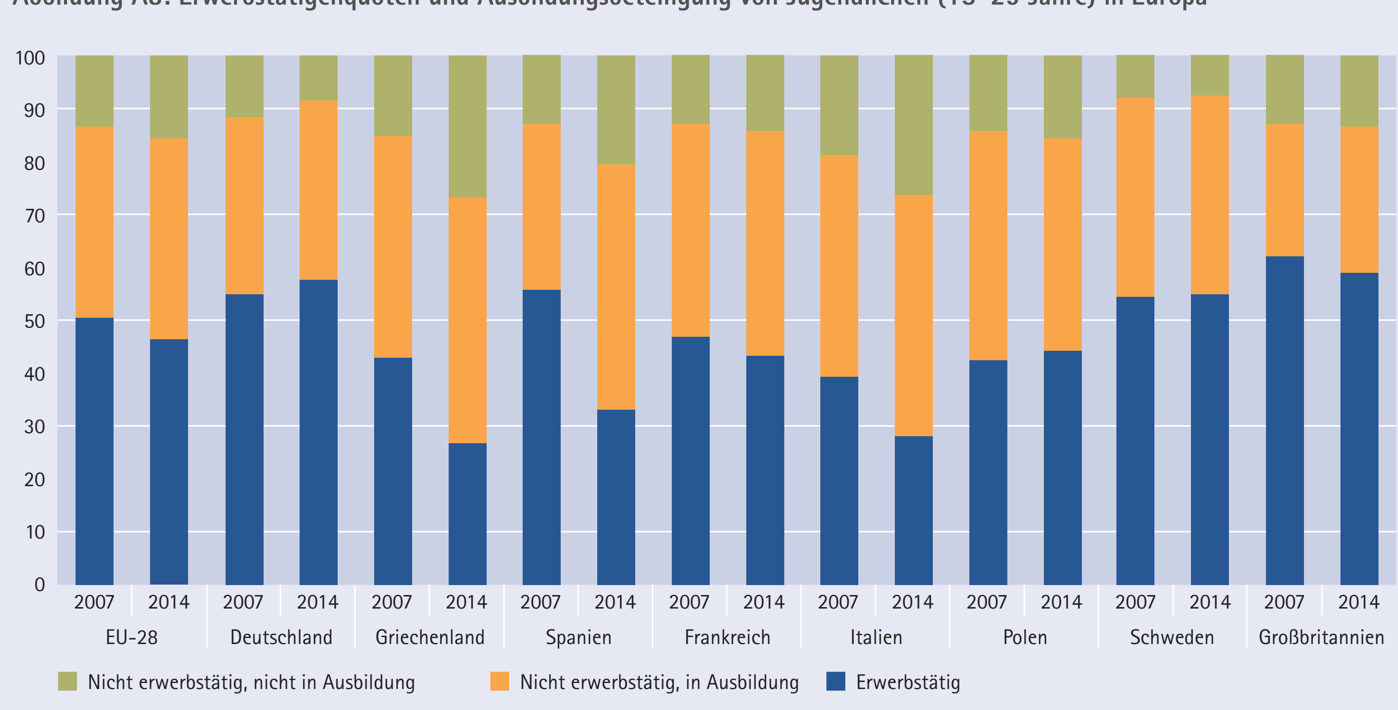
Die Krise stellt Europa auf die Probe

Offenkundig spielte die asymmetrische Entwicklung in der Eurozone eine Rolle beim Entstehen der europäischen Schuldenkrise, auch wenn Erklärungen über eine deutsche Lohndumpingpolitik zu kurz greifen. Eine Währungsunion, in der es keinen Wechselkursmechanismus und keine eigenständigen Geldpolitiken mehr gibt, ist auf Mechanismen zum Ausgleich auseinanderlaufender ökonomischer Entwicklungen angewiesen. Hierzu wird auch die Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung diskutiert, welche besonders Länder mit aktuell schwieriger Arbeitsmarktsituation durch Versicherungsleistungen an Arbeitslose unterstützen könnte. Dem wird entgegengestellt, dass die nationalen Arbeitslosenversicherungen sehr verschieden ausgeformt und gewachsen sind, was die Zweckmäßigkeit einer Vereinheitlichung in Frage stellt. Weber (2015b) argumentiert, dass man die gewünschte Ausgleichs- und Stabilisierungswirkung auch durch einen aus Steuermitteln gespeisten gemeinsamen Fonds erreichen könnte, ohne dafür in die gewachsenen Sozialversicherungssysteme der Mitgliedstaaten eingreifen zu müssen.

Zuwanderung nach Deutschland gestiegen

Die asymmetrische wirtschaftliche Entwicklung in Europa führte zu einem starken Ansteigen der Zuwanderung nach Deutschland (vgl. auch Kapitel G). Neben südeuropäischen waren vor allem osteuropäische Staaten relevant, gerade nach der Aufhebung von Freizügigkeitsbeschränkungen. In der Folge militärischer Konflikte im Nahen und Mittleren Osten sowie in Afrika kam in den letzten Jahren eine starke Fluchtmigration hinzu. Darüber hinaus ist die (erwerbsorientierte) Zuwanderung aus Drittstaaten, auf die es mittelfristig ankommen wird, aber weiter gering (Fuchs et al. 2015).

Abbildung A8: Erwerbstätigenquoten und Ausbildungsbeteiligung von Jugendlichen (15–29 Jahre) in Europa



Quelle: Eurostat, EU Labour Force Survey.

V. Zentrale Herausforderungen für die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland

Enzo Weber

Der deutsche Arbeitsmarkt ist im historischen wie im internationalen Vergleich gegenwärtig in sehr guter Verfassung. Dennoch steht die Arbeitsmarktpolitik vor zentralen Herausforderungen. Dazu zählt insbesondere, das Problem der verfestigten Arbeitslosigkeit zu lösen, Risiken des demografischen Wandels zu begegnen, Migranten in Arbeitsmarkt und Gesellschaft zu integrieren, die Qualität von Beschäftigung zu stärken und Arbeit unter neuen Bedingungen einer digitalisierten Wirtschaft zu organisieren.

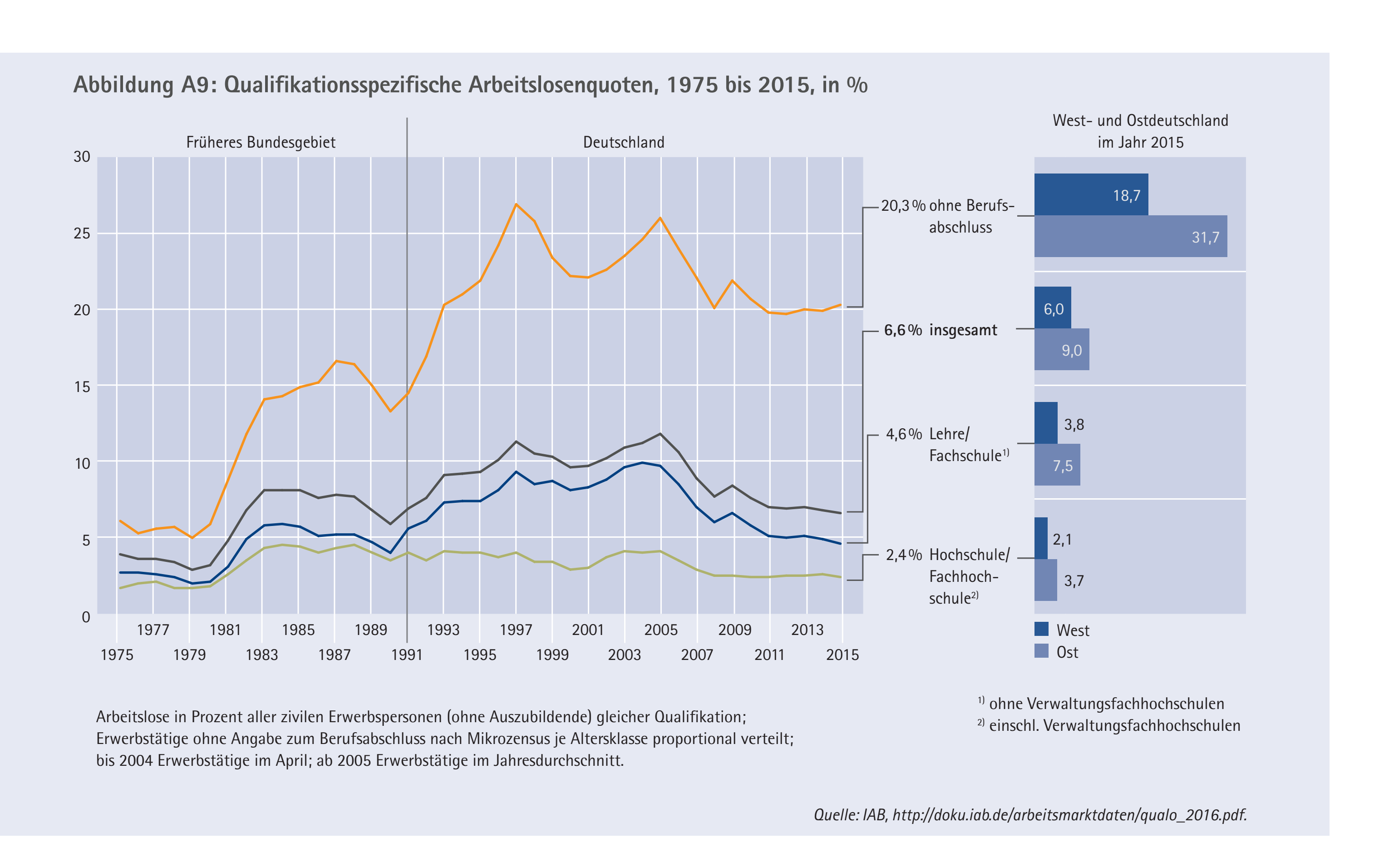
Strukturelle Probleme bestehen fort

Die Arbeitslosigkeit ist zwar stark gesunken, auf dem niedrigeren Niveau werden strukturelle Probleme aber wieder deutlicher sichtbar (vgl. auch Kapitel D). Dass die Angebots- und Nachfrageseite des Arbeitsmarkts häufig nicht gut zusammenpassen (zu Mismatch vgl. Bauer/Gartner 2014), wird vor allem daran deutlich, dass noch immer jeder Fünfte ohne beruflichen Abschluss arbeitslos ist (**Abbildung A9**).

Auch der Bezug von Leistungen der sozialen Grundsicherung, also Hartz IV, hat sich dabei vielfach verfestigt. Zu den Risikofaktoren zählen eine lange bisherige Bezugsdauer von Leistungen, mangelnde deutsche Sprachkenntnisse, höheres Alter und gesundheitliche Probleme (Beste/Trappmann 2016). Trotz großer Erfolge seit Beginn des deutschen Arbeitsmarktaufschwungs im Jahr 2005 haben Arbeitslose in Deutschland am fortgesetzten Beschäftigungsaufbau vergleichsweise wenig teil.

Dennoch ist die Rückkehr zur Vollbeschäftigung durchaus nicht ausgeschlossen (vgl. Weber 2014). Wichtigste Voraussetzungen sind eine hohe Qualität des Bildungssystems und eine systematische Integration bildungsbenachteiligter Jugendlicher. In der Arbeitsmarktpolitik geht es vor allem um Qualifizierung sowie Vermittlung und Beratung (vgl. auch Kapitel H). Besonders um Arbeitslose mit schlechteren Marktchancen zu erreichen, kommt es auch auf eine intensive und individuelle Betreuung an. Für den härtesten Kern der Arbeitslosigkeit könnte ein eng begrenzter sozialer Arbeitsmarkt Möglichkeiten der Integration in das Arbeitsleben und der sozialen Teilhabe bieten (Kupka/Wolff 2013).

Abbildung A9: Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten, 1975 bis 2015, in %



Arbeitslose in Prozent aller zivilen Erwerbspersonen (ohne Auszubildende) gleicher Qualifikation; Erwerbstätige ohne Angabe zum Berufsabschluss nach Mikrozensus je Altersklasse proportional verteilt; bis 2004 Erwerbstätige im April; ab 2005 Erwerbstätige im Jahresdurchschnitt.

[1] ohne Verwaltungsfachhochschulen
[2] einschl. Verwaltungsfachhochschulen

Quelle: IAB, http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/qualo_2016.pdf.

„Langzeitarbeitslosigkeit, Demografie, Digitalisierung, Flüchtlinge – der Arbeitsmarkt steht vor großen Herausforderungen."

Die Erwerbsbevölkerung verändert sich

Neben dem Abbau der Arbeitslosigkeit liegt eine wesentliche Herausforderung in der sich ändernden Struktur der Erwerbsbevölkerung in Deutschland (**Abbildung A10**). Vor allem Ältere und Migranten werden immer stärker vertreten sein.

Mit dem demografischen Wandel wird die Zahl der Arbeitskräfte in Deutschland sinken. Zugleich spielen ältere Beschäftigte eine immer wichtigere Rolle für den Arbeitsmarkt. Um deren Potenzial vollständig ausschöpfen zu können, gilt es, die Jobchancen älterer Arbeitsloser zu verbessern, Erwerbsanreize und Flexibilität beim Übergang in die Rente zu erhöhen sowie altersgerechte Arbeitsbedingungen und Präventionsmaßnahmen im Erwerbsverlauf zu forcieren.

Ebenso müssen die Potenziale gehoben werden, die sich noch bei der Erwerbsbeteiligung und dem Erwerbsumfang von Frauen und Migranten bieten. Gerade der Integration von Flüchtlingen kommt aus gesellschaftlicher Sicht hohe Bedeutung zu. Hier geht es vor allem darum, deutsche Sprachkenntnisse zu vermitteln, Kompetenzen zu erkennen und zu nutzen sowie gezielt auszubilden und weiterzuqualifizieren. Nicht weniger wichtig ist eine Förderung der Migrantenkinder im Bildungssystem, um zu vermeiden, dass sich schlechte Bildungschancen verfestigen. Hochwertige und umfangreiche Kinderbetreuungsangebote können auch aus Arbeitsmarktsicht viel bewirken – für die Förderung der Kinder ebenso wie für die Erwerbschancen der Mütter.

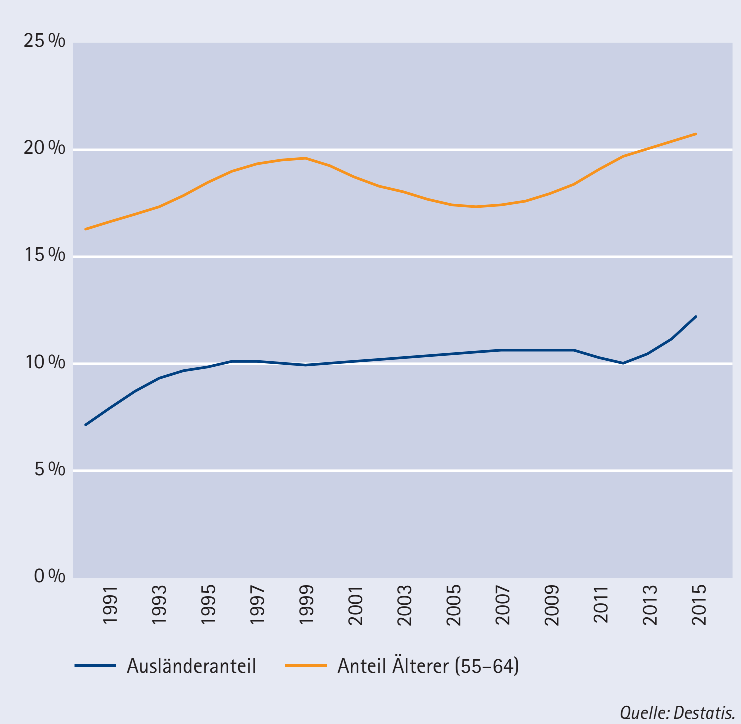
Angesichts des demografischen Wandels bleibt es überdies notwendig, die Attraktivität Deutschlands für gut qualifizierte und integrierbare Arbeitsmigranten durch eine systematische Zuwanderungspolitik zu steigern. Demgegenüber war die hohe Zuwanderung der vergangenen Jahre stark durch Sondereffekte wie die europäische Wirtschaftskrise und den starken Flüchtlingszustrom etwa aus Syrien geprägt.

Auf die Qualität der Arbeit kommt es an – auch digital

Schließlich geht es darum, die Qualität von Arbeitsverhältnissen durch eine möglichst kontinuierliche Beschäftigung und ein auskömmliches Lebenseinkommen zu steigern, ohne dabei den Zugang zum Arbeitsmarkt gerade für wettbewerbsschwächere Arbeitnehmer zu gefährden. Nach der Einführung des Mindestlohns wird es noch stärker auf Beschäftigungsfähigkeit, Qualifikationen und Kompetenzen ankommen. Die Förderung der Aufwärtsmobilität durch Politik und Betriebe ist auch angesichts der Tatsache essenziell, dass für Geringqualifizierte eine weiterhin schwierige Arbeitsmarktlage absehbar ist.

Eine besondere Herausforderung für den Arbeitsmarkt besteht in der Digitalisierung – die häufig unter dem Schlagwort „Industrie 4.0" thematisiert wird (vgl. auch Kapitel F). Qualifikationsbedarfe und Anforderungen der Betriebe werden sich dadurch deutlich wandeln (Wolter et al. 2016). Dies stellt unter anderem die akademische und berufliche Bildung, die betriebliche Weiterbildung und die Arbeitsmarktpolitik vor neue Bedingungen (Weber 2016b). Vor allem muss es gelingen, die grundsätzlichen Stärken des deutschen Ausbildungs- und Wirtschaftssystems auch in der digitalen Transformation gewinnbringend einzusetzen. Eine offene Frage auf der Agenda ist zudem, wie die Arbeitswelt 4.0 gestaltet werden soll. Dies gilt insbesondere für die Flexibilität: Hier gilt es, neue digitale Möglichkeiten, die betrieblichen Flexibilitätsbedarfe und die Arbeitszeitwünsche der Beschäftigten über den Lebensverlauf hinweg – gerade in der Erziehungsphase – auszutarieren. Betroffen sind aber auch Bereiche wie der Arbeitsschutz oder die soziale Sicherung.

Abbildung A10: Anteile von Älteren und Ausländern an der Erwerbsbevölkerung (15–64 Jahre)



Quelle: Destatis.

Literatur zu Kapitel A

Bade, Franz-Josef (1991): Regionale Beschäftigungsprognose 1995. In: MittAB 24/1, S. 25–44, Nürnberg.

Baltagi, Badi H.; Blien, Uwe; Wolf, Katja (2012): A dynamic spatial panel data approach to the German wage curve. In: Economic modelling, Vol. 29, No. 1, S. 12–21.

Bauer, Anja; Gartner, Hermann (2014): Mismatch-Arbeitslosigkeit: Wie Arbeitslose und offene Stellen zusammenpassen. IAB-Kurzbericht Nr. 5.

Beste, Jonas; Trappmann, Mark (2016): Erwerbsbedingte Abgänge aus der Grundsicherung: Der Abbau von Hemmnissen macht's möglich. IAB-Kurzbericht Nr. 21.

Blien, Uwe; Becher, Martin; Beyer, Thomas; Dausend, Bernhard; Eigenhüller, Lutz; Günthener, Robert; Holten, Ralf; Promberger, Markus; Schmid, Walter; Schömmel, Ingo; Schösser, Fritz; Wöhler, Claudia; Kommission „Anforderungen aus dem zweiten Bayerischen Sozialbericht" (Hrsg.) (2011): Bericht der Arbeitsgruppe 1 „Regionale Arbeitsmärkte – Wirtschaftsstrukturpolitik" der Kommission „Anforderungen aus dem zweiten Bayerischen Sozialbericht". In: Kommission „Anforderungen aus dem zweiten Bayerischen Sozialbericht", München.

Blien, Uwe; Möller, Joachim; Van, Phan thi Hong; Brunow, Stephan (2016): Long-Lasting Labour Market Consequences of German Unification. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik/Journal of Economics and Statistics, 236/2, S. 181–216.

Bossler, Mario; Gerner, Hans-Dieter (2016): Employment effects of the new German minimum wage: evidence from establishment-level micro data. IAB-Discussion Paper Nr. 10, 35 S.

Buch, Tanja; Hamann, Silke; Meier, Henning; Niebuhr, Annekatrin; Peters, Cornelius; Puckelwald, Johannes (2011): Analyse der Berücksichtigung eines Wanderungsindikators im Rahmen der Abgrenzung des GRW-Fördergebiets. Gutachten für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, IAB-Forschungsbericht Nr. 4, 68 S.

Card, David; Heining, Jörg; Kline, Patrick (2013): Workplace heterogeneity and the rise of West German wage inequality. The Quarterly Journal of Economics, 128, S. 967–1015.

Dietrich, Hans (2013): Qualitative und quantitative Dimensionen von Jugendarbeitslosigkeit in Europa. Wirtschaftsdienst, 93, S. 572–574.

Fuchs, Johann; Hummel, Markus; Hutter, Christian; Gehrke, Britta; Wanger, Susan-ne; Weber, Enzo; Weigand, Roland; Zika, Gerd (2016): IAB-Prognose 2016: Beschäftigung und Arbeitskräfteangebot so hoch wie nie. IAB-Kurzbericht Nr. 6.

Fuchs, Johann; Kubis, Alexander; Schneider, Lutz (2015): Zuwanderungsbedarf aus Drittstaaten in Deutschland bis 2050: Szenarien für ein konstantes Erwerbspersonenpotenzial – unter Berücksichtigung der zukünftigen inländischen Erwerbsbeteiligung und der EU-Binnenmobilität. Gütersloh: Bertelsmann.

Fuchs, Michaela; Wesling, Mirko; Weyh, Antje (2014): Potenzialnutzung in Ostdeutschland. Eine Analyse von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt, IAB-Forschungsbericht Nr. 6, 71 S.

Klinger, Sabine; Rothe, Thomas; Weber, Enzo (2013): Makroökonomische Perspektive auf die Hartz-Reformen: Die Vorteile überwiegen. IAB-Kurzbericht Nr. 11.

Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2016): Decomposing Beveridge curve dynamics by correlated unobserved components. Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 78, 6, S. 877–894.

Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2015): GDP-Employment decoupling and the productivity puzzle in Germany. Regensburger Diskussionsbeiträge zur Wirtschaftswissenschaft 485.

Kupka, Peter; Wolff, Joachim (2013): Verbesserung der Chancen von Langzeitarbeitslosen – Zur Einrichtung eines Sozialen Arbeitsmarktes oder eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors. IAB-Stellungnahme Nr. 2.

Möller, Joachim (2016): Lohnungleichheit: Gibt es eine Trendwende? Wirtschaftsdienst, 96, S. 38–44.

Möller, Joachim (2010): The German labor market response in the world recession – de-mystifying a miracle. In: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, Jg. 42, H. 4, S. 325–336.

Schmillen, Achim; Umkehrer, Matthias (2014): Verfestigung von früher Arbeitslosigkeit: Einmal arbeitslos, immer wieder arbeitslos? IAB-Kurzbericht Nr. 16.

Schwengler, Barbara; Bennewitz, Emanuel (2013): Arbeitsmarkt- und Einkommensindikatoren für die Neuabgrenzung des GRW-Regionalfördergebietes ab 2014. Gutachten im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW). Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, IAB-Forschungsbericht Nr. 13, 211 S.

Walwei, Ulrich (2014): Times of change: what drives the growth of work arrangements in Germany? Journal for Labour Market Research, 47, 3, S. 183–204.

Weber, Enzo (2016a): Trendwende bei der Lohnungleichheit. Ökonomenstimme, 07.03.2016.

Weber, Enzo (2016b): Industrie 4.0: Wirkungen auf den Arbeitsmarkt und politische Herausforderungen. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 65, 1, S. 66–74.

Weber, Enzo (2015a): The labour market in Germany: reforms, recession and robustness. De Economist, 163, S. 461–472.

Weber, Enzo (2015b): Europäische Arbeitslosenversicherung: Die Diagnose stimmt, die Therapie nicht. IAB-Forum Nr. 2, S. 54–57.

Weber, Enzo (2014): Arbeitsmarkt in Deutschland: Der weite Weg zur Vollbeschäftigung. IAB-Kurzbericht Nr. 15.

Wolter, Marc Ingo; Mönnig, Anke, Hummel, Markus; Schneemann, Christian; Weber, Enzo; Zika, Gerd; Maier, Tobias; Neuber-Pohl, Caroline; Helmrich, Robert (2016): Wirtschaft 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Ökonomie. Szenariorechnungen im Rahmen der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen. IAB-Forschungsbericht Nr. 13, 67 S.

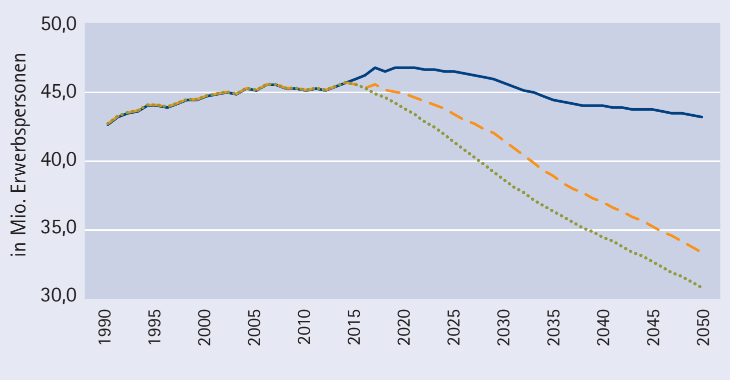
Kapitel B
Demografie und Erwerbsbeteiligung

I. Einführung und Resümee

Johann Fuchs

Die Diskussionen um den sogenannten Fachkräftemangel beginnen in der Regel mit dem Hinweis auf die demografischen Veränderungen und deren Konsequenzen für den Arbeitsmarkt, insbesondere für das verfügbare Angebot an Arbeitskräften. Dabei sollte allerdings bedacht werden, dass neben der reinen demografischen Entwicklung auch weitere, zum Teil damit verbundene Entwicklungen in die Analyse einbezogen werden müssen. Daher werden im Folgenden neben der Bevölkerungsentwicklung – einschließlich der Alterung und der Zuwanderung – auch die zu erwartenden Änderungen in der Erwerbsbeteiligung betrachtet, insbesondere von Frauen und Älteren. Zur besseren Einordnung werden die in diesem Kapitel versammelten Beiträge um einen internationalen Vergleich ergänzt.

Abbildung B1: Szenarien des Erwerbspersonenpotenzials bis zum Jahr 2050



Wanderungsszenario
Verhaltensszenario
Demografisches Szenario

Erläuterung:

Demografisches Szenario: Ohne Zuwanderung; konstante Erwerbsquoten (Stand 2014).

Verhaltensszenario: Ohne Zuwanderung; steigende Erwerbsquoten von Frauen und Älteren.

Wanderungsszenario: Wanderungssaldo 1,14 Millionen in 2015, ca. 560.000 Personen in 2016, ab 2017 jährlich 300.000; außerdem steigende Erwerbsquoten von Frauen und Älteren.

Quelle: IAB-Prognose Erwerbspersonenpotenzial (Forschungsbereich „Prognosen und Strukturanalysen“).

Das Angebot an Arbeitskräften wird in den kommenden Jahrzehnten, wenn man allein den demografischen Wandel berücksichtigt, massiv zurückgehen. Das Erwerbspersonenpotenzial, also alle Personen, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, sinkt ohne Zuwanderung und bei konstanter Erwerbsbeteiligung von 45,7 Millionen Personen im Jahr 2014 auf unter 31 Millionen im Jahr 2050 (vgl. **Abbildung B1**).

Ursächlich für diese Entwicklung ist vor allem die Geburtenentwicklung (vgl. Abschnitt B.II). Dabei spielt die Entwicklung in der Vergangenheit eine entscheidende Rolle: Wegen den seit Anfang der 1970er Jahre zu niedrigen Geburtenraten, sinkt zunächst die Zahl der Neugeborenen. Im Laufe der Zeit nimmt damit die Zahl der Schüler, danach die der jungen Erwachsenen usw. ab. Mit jeder neuen Geburtskohorte verstärkt sich dieser demografische Effekt.

Die künftige Alterung der Bevölkerung ist bereits im heutigen Altersaufbau vorgezeichnet. So kann die Entwicklung des erwerbsfähigen Teils der Bevölkerung, also Personen zwischen 15 und 64 Jahren, bis weit in die Zukunft hinein prognostiziert werden. Beispielsweise wird der geburtenstärkste Jahrgang 1964, der heute bereits das 50. Lebensjahr überschritten hat, im Jahr 2031 mit 67 Jahren in Rente gegangen sein – also dem Arbeitsmarkt mehrheitlich nicht mehr zur Verfügung stehen.

Wie **Abbildung B1** zeigt, würde eine stärkere Erwerbsbeteiligung das Erwerbspersonenpotenzial nur moderat erhöhen. Tatsächlich sind Frauen in Deutschland bereits größtenteils beschäftigt, zumindest soweit es die mittleren Altersgruppen betrifft. Die altersspezifischen Erwerbsquoten von Frauen liegen nur noch wenig unter denen der Männer (vgl. Abschnitt B.III). Insofern sind keine größeren Effekte mehr für die Zukunft zu erwarten (Fuchs/Kubis/Schneider 2015).

Der größere Teil des geschlechtsspezifischen Unterschieds in den Erwerbsquoten ist zudem eine Folge der geringen Erwerbsbeteiligung der in Deutschland lebenden Ausländerinnen, deren Erwerbsquoten je nach Alter um bis zu 20 Prozentpunkte unter denen gleichaltriger deutscher Frauen liegen.

Deutschland nimmt inzwischen in Europa hinsichtlich der Erwerbsbeteiligung einen der vordersten Plätze ein, insbesondere was die Erwerbsbeteiligung von Frauen betrifft (vgl. Abschnitt B.V). Im Ranking der Erwerbsbeteiligung (Erwerbsquote) in Europa belegt Deutschland hinter Schweden den zweiten Platz.

Auch bei der Beschäftigung Älterer steht Deutschland im europäischen Vergleich gut da. Trotzdem wird bei den Älteren voraussichtlich noch eine stärkere Arbeitsmarktpartizipation zu beobachten sein (siehe Abschnitt B.IV). Dies ist eine Folge der „Rente mit 67“, deren Einführung erst 2029 abgeschlossen sein wird. Trotz der in die andere Richtung weisenden „Rente für besonders langjährig Versicherte“ („Rente mit 63“) ist zu erwarten, dass der Anteil Älterer, die noch im Erwerbsleben stehen, künftig insgesamt zunehmen wird.

Das in **Abbildung B1** dargestellte Wanderungsszenario deutet an, dass die demografischen Effekte durch Zuwanderung weitgehend kompensiert werden können. Dabei wurde jedoch angenommen, dass die ab 2017 angenommene jährliche Nettozuwanderung doppelt so hoch ist wie im Durchschnitt der vergangenen 50 Jahre. Auch die Durchschnittswerte der letzten zehn oder 20 Jahre werden mit dieser Wanderungsannahme um 50 Prozent übertroffen.

Die Alterung wird aber selbst bei einer hohen Zuwanderung nur gebremst (vgl. Abschnitt B.II). Dies gilt, obwohl die Zuwanderer vergleichsweise jung sind – denn auch sie werden älter. Außerdem sind auch die Menschen, die Deutschland verlassen, noch recht jung.

Abschnitt B.II weist auf das manchmal übersehene Problem regionaler Disparitäten in der demografischen Entwicklung hin. Diese werden durch Wanderungsbewegungen teilweise noch verstärkt. An der Altersstruktur der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten lässt sich ablesen, wo die Probleme liegen: In Ostdeutschland arbeiten sehr viel mehr Ältere als im Westen und ebenso in städtischen Räumen. Zugleich verteilt sich die Zuwanderung aus dem Ausland regional unterschiedlich und Wanderungsbewegungen innerhalb Deutschlands verstärken das Stadt-Land-Gefälle.

Der angesprochene weitere Anstieg der Frauenerwerbsbeteiligung ist ebenfalls nicht völlig problemfrei. Frauen arbeiten weitaus häufiger als Männer in Teilzeit; dies gilt vor allem für Mütter (siehe Unterkapitel B.III). Das Muster ist zudem je nach Qualifikation unterschiedlich ausgeprägt. Für Deutschland bedeutet dies, dass der „Gender Pay Gap“, also die Lohnlücke zwischen Frauen und Männern, im EU-Vergleich hoch ist (siehe Unterkapitel B.V).

Definition Erwerbsquote

Die allgemeine Erwerbsquote wird der International Labour Organization (ILO) zufolge als Anteil der Erwerbspersonen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 15 bis unter 65 Jahren ausgewiesen. Die Erwerbspersonen setzen sich aus den Erwerbstätigen und den Erwerbslosen zusammen. Als erwerbstätig werden alle Personen gezählt, die eine bezahlte Tätigkeit ausüben, unabhängig davon, ob diese in Vollzeit oder lediglich in einer Stunde pro Woche stattfindet. Erwerbslos sind Personen ohne Erwerbstätigkeit, die sich in den letzten vier Wochen aktiv um eine Arbeitsstelle bemüht haben und sofort, d. h. innerhalb von zwei Wochen, für die Aufnahme einer Tätigkeit zur Verfügung stehen. Diese Definition liegt der Arbeitskräfteerhebung zugrunde, die in allen Staaten der EU in harmonisierter Form erhoben wird und als Datengrundlage für die Vergleiche verwendet wird. In Deutschland basieren die Erwerbsquoten des Mikrozensus auf dieser Definition.

Beim Arbeitsvolumen, dem Produkt aus Arbeitszeit und Beschäftigten, wären in Deutschland aufgrund des hohen Teilzeitanteils durchaus beachtliche Reserven vorhanden. Insgesamt ist das Arbeitskräftepotenzial in Deutschland jedoch weitaus besser ausgeschöpft als in anderen EU-Ländern.

Beim Arbeitskräftepotenzial der Älteren müssen insbesondere gesundheitliche Einschränkungen in den Blick genommen werden (vgl. Abschnitt B.IV). Während eine höhere Erwerbsbeteiligung bei den Frauen stark von familiären Aspekten abhängt, die vielleicht sogar kurzfristig beeinflussbar sind, geht es bei den älteren Beschäftigten vor allem um die Beschäftigungsfähigkeit. Um diese zu verbessern, bedarf es in erster Linie Maßnahmen, deren Wirkung sich zumeist erst auf lange Sicht entfaltet. Andernfalls ließe sich der Anstieg der Alterserwerbstätigkeit nicht in dem erforderlichen Maße realisieren.

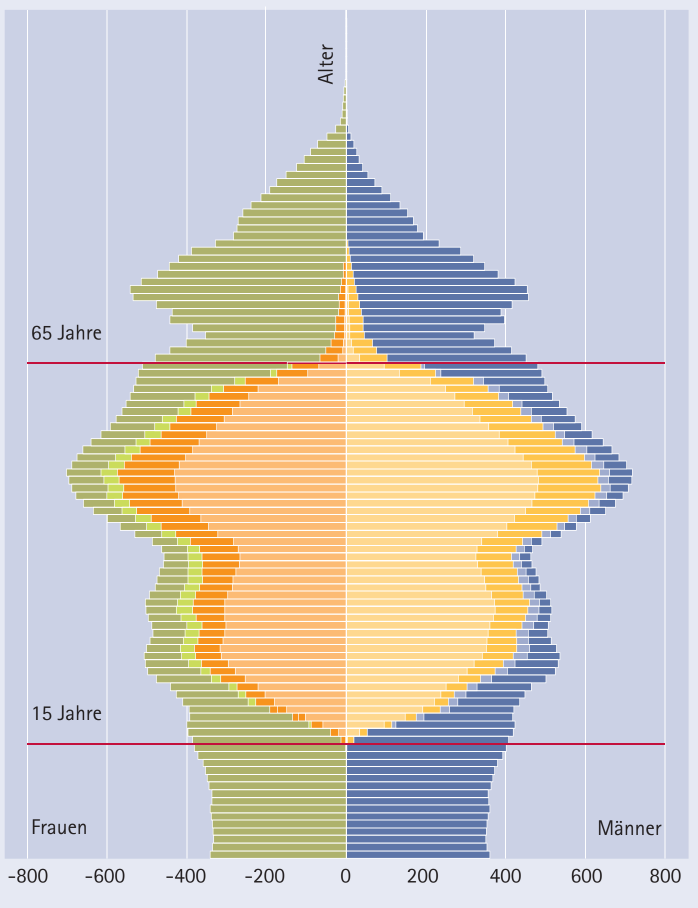
II. Demografischer Wandel und Beschäftigung

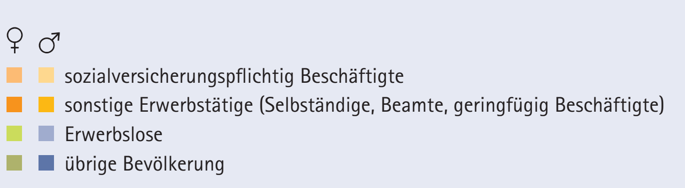
Alexander Kubis

Die Bevölkerungsentwicklung wird vollständig von den Geburten, den Sterbefällen und der Migration bestimmt. Außerdem spielt der heutige Altersaufbau der Bevölkerung, der aus der Vergangenheit resultiert, eine wichtige Rolle. Ohne weitere Zuwanderung würde die Bevölkerung Deutschlands nach Schätzungen des IAB von 80,9 Millionen Einwohnern im Jahr 2014 um 18 Prozent auf weniger als 66 Millionen im Jahr 2050 sinken (Fuchs/Kubis 2016). Für den Arbeitsmarkt ist die Zahl der 15- bis 64-Jährigen von besonderer Bedeutung. Diese sogenannte erwerbsfähige Bevölkerung würde von 53,3 Millionen auf nur noch 35,8 Millionen im Jahr 2050 schrumpfen. Falls aber ab 2017 jährlich 300.000 Menschen netto zuwandern, würden im Jahr 2050 immerhin noch 47,1 Millionen Erwerbsfähige in Deutschland leben.

Eine besondere Rolle kommt der Altersstruktur zu, die sich im Prognosezeitraum dramatisch verschiebt. Aus der einstigen Bevölkerungspyramide ist schon heute eine Art „Bevölkerungspilz" geworden – mit deutlichen Ausbuchtungen um das 50. Lebensjahr herum und einer schmal gewordenen Basis (vgl. **Abbildung B2**).

Abbildung B2: Bevölkerungspyramide in der Unterteilung nach beruflichem Status, 2014, in Tsd. Personen



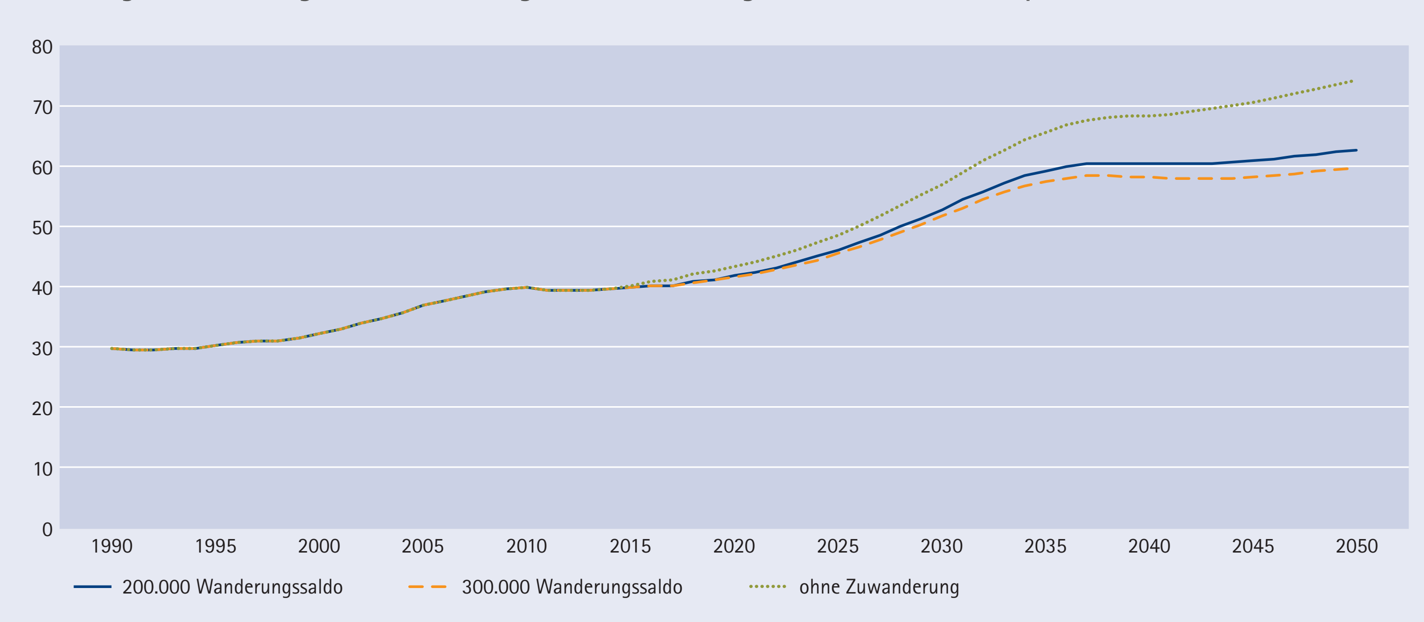


Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der BA.

Die seit Langem absehbare Entwicklung führt schon seit geraumer Zeit zu einem steigenden Anteil Älterer, weil auf die geburtenstärksten Jahrgänge, die derzeit etwa 50 Jahre alt sind, deutlich schwächer besetzte Jahrgänge folgen. Eine wesentliche Ursache hierfür liegt in der Geburtenentwicklung. Seit Jahrzehnten liegt die „Zusammengefasste Geburtenrate" mit 1,4 Kindern pro Frau viel zu niedrig, um die Bevölkerungszahl und die Altersstruktur langfristig konstant zu halten. Selbst wenn es zu einem schlagartigen Anstieg der Geburtenrate auf 2,1 Kinder pro Frau käme, würde die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter bis 2040 weiter schrumpfen – und dann auf einem deutlich niedrigeren Niveau als heute verharren. Insofern kann Deutschland an der demografischen Entwicklung, sieht man einmal von der Zuwanderung ab, kurz- und mittelfristig kaum etwas ändern.

Da die geburtenstarken Nachkriegskohorten in den kommenden 15 Jahren sukzessive in Rente gehen, wird der Ersatzbedarf der Betriebe steigen. Gleichzeitig nimmt demografisch bedingt der Nachschub an jüngeren Arbeitskräften ab. Diese Entwicklung trifft zudem auf einen Arbeitsmarkt, bei dem die gute wirtschaftliche Situation der letzten Jahre die Arbeitskräftenachfrage der Betriebe ohnehin befeuert. Hoher Ersatzbedarf und eine sinkende Zahl an jungen Menschen zum einen, ein zumindest in einigen Wirtschaftssektoren weiterhin hoher, vielleicht sogar steigender Bedarf an Arbeitskräften zum anderen werfen demnach die Frage auf, wie sich weitere Arbeitskräftereserven mobilisieren lassen. Szenarien, die diese Möglichkeiten berücksichtigen, zeigen, dass die langfristigen Auswirkungen durch eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen und Älteren (Rente) begrenzt sind. In den folgenden Abschnitten wird darauf näher eingegangen.

Abbildung B3: Auswirkungen der Zuwanderung auf die Entwicklung des modifizierten Altersquotienten*, 1990 bis 2050



* Modifizierter Altersquotient: Relation Bevölkerung ab 65 Jahre zu Erwerbspersonenpotenzial im Alter 20 bis 64, in 100

Annahmen: Alle Szenarien gehen von steigenden Erwerbsquoten aus.
Wanderungsszenarien mit Nettozuwanderung 2015 ca. 1,14 Millionen, 2016 ca. 560.000 Personen, ab 2017 wie angegeben.

Quelle: Fuchs/Kubis 2016.

Abbildung B4: Anteil sozialversicherungspflichtige Beschäftigung eines Altersjahres an der Gesamtbeschäftigung im städtischen und ländlichen Raum* bzw. in Ost- und Westdeutschland, in %, Juni 2015



* Abgrenzung auf Basis der siedlungsstrukturellen Kreistypen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR).

Quelle: Statistik der BA.

Zuwanderung

Starke Veränderungen in der Bevölkerung ergeben sich derzeit durch die hohe Zuwanderung aus dem Ausland. Aktuellen Berechnungen zufolge haben die seit 2014 massiv angestiegene Flüchtlingszuwanderung und die in den letzten Jahren ebenfalls hohen Zuzüge aus den neuen EU-Ländern das Erwerbspersonenpotenzial erhöht (Fuchs/Kubis/Schneider 2015), während aus demografischen Gründen ein Rückgang zu erwarten gewesen wäre (siehe **Abbildung B1**).

Zugleich verjüngt die Zuwanderung die Bevölkerung und das Erwerbspersonenpotenzial, weil die Zuwanderer im Durchschnitt jünger sind als die bereits hier lebende Bevölkerung. Allerdings wird dieser Verjüngungseffekt dadurch geschmälert, weil auch die aus Deutschland Abwandernden deutlich jünger sind als der Bevölkerungsdurchschnitt. So unterscheiden sich Immigranten und Emigranten hinsichtlich ihres Alters weniger als vielfach vermutet: In den letzten Jahren lag der Scheitelpunkt in der Altersverteilung der Zuzügler bei 22 Jahren, der der Fortziehenden bei 28 Jahren. Der relativ kleine Altersunterschied zwischen Immigranten und Emigranten erklärt sich zu einem erheblichen Teil damit, dass zum Beispiel Studenten nach ihrer Studienzeit wieder in ihre Heimatländer zurückkehren. Außerdem wird der durch Zuwanderung generierte Verjüngungseffekt natürlich auch dadurch gedämpft, dass die ehemals jung Zugewanderten im Laufe der Zeit selbst älter werden.

„Wir werden erst älter, dann weniger."

Ein Indikator für die Alterung ist der modifizierte Altenquotient, der die Bevölkerung im Rentenalter zum Erwerbspersonenpotenzial in Beziehung setzt. **Abbildung B3** zeigt, wie sich die demografischen Veränderungen ohne Zuwanderung auf die Belastung der Erwerbsbevölkerung auswirken würden und in welchem Ausmaß Zuwanderung diese Belastung mindert. Der Quotient steigt selbst dann noch, wenn die Netto-Zuwanderung mit jährlich 300.000 Personen im Vergleich zur Vergangenheit sehr hoch ausfällt, aber die Entwicklung deutet eine Atempause zwischen 2035 und 2045 an, den die sehr hohe Zuwanderung gewährt.

Regionale Unterschiede

Die Schrumpfung und Alterung der deutschen Bevölkerung wird sich regional sehr unterschiedlich entwickeln. **Abbildung B4** illustriert, dass die Beschäftigten im ländlichen Raum durchschnittlich älter sind als im städtischen und in Ostdeutschland älter als in Westdeutschland. So sind 17 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im städtischen Raum und 19 Prozent der Beschäftigten im ländlichen Raum über 55 Jahre alt. Wenn die Binnenwanderung in Deutschland hin zu den prosperierenden, wirtschaftsstarken Metropolen weiterhin anhält, wird sich das Stadt-Land-Gefälle weiter verschärfen. Insbesondere der Süden Deutschlands profitiert derzeit von einer starken Zuwanderung junger Menschen, was den auch dort zu beobachtenden demografischen Trend abschwächt.

Die über lange Zeit zu beobachtende Abwanderung von Ost- nach Westdeutschland ist mittlerweile zum Erliegen gekommen. So haben sich einzelne ostdeutsche Städte als attraktive Wirtschaftsstandorte entwickelt und konnten sich dem Abwanderungstrend erfolgreich entgegenstemmen. Dennoch ist offen, wie sich diese Zentren im Wettbewerb mit den starken westdeutschen Ballungsräumen künftig behaupten werden. Denn durch transformationsbedingte Besonderheiten kommt es in den kommenden zehn Jahren hier zu einem erhöhten Arbeitskräftebedarf (**Abbildung B4**, rechte Seite). 17 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Westen und sogar 20 Prozent der Beschäftigten im Osten Deutschlands sind heute über 55 Jahre alt. Auf der anderen Seite gibt es im Osten relativ wenig Beschäftigte unter 25 Jahre.

III. Frauenerwerbstätigkeit

Susanne Wanger

Anstieg der (Teilzeit-)Erwerbstätigkeit von Frauen

Die Erwerbstätigenquote der 15- bis 64-jährigen Frauen, also der Anteil der erwerbstätigen Frauen an der weiblichen Bevölkerung in dieser Altersgruppe, lag nach Angaben des Statistischen Bundesamts im Jahresdurchschnitt 2014 bei 69,3 Prozent. Damit hat Deutschland ein im internationalen Vergleich hohes Niveau erreicht (vgl. Abschnitt B.V). Trotzdem liegen die Erwerbstätigenquoten der Frauen bei allen Altersgruppen unter jener der Männer (**Abbildung B5**).

Am größten ist der Abstand zwischen den Erwerbstätigenquoten von Männern und Frauen bei den 30- bis 39-Jährigen und in der Altersgruppe von 60 bis 64 Jahren. Die großen Unterschiede zu den Quoten der Männer liegen zum einen an der Familienphase, die bei Frauen eher zu einer Unterbrechung des Erwerbslebens führt, zum anderen am früheren Renteneintritt von Frauen.

Vergleicht man die Erwerbsquoten, so zeigt sich, dass die Frauenerwerbsbeteiligung in den vergangenen Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen ist und sich derjenigen der Männer deutlich angenähert hat: So hat sich der Abstand von 21,4 Prozentpunkten im Jahr 1991 auf nur noch 8,5 Prozentpunkte im Jahr 2014 verkleinert. Frauen konnten ihren Beschäftigtenanteil vor allem in Dienstleistungsberufen sowie in hoch qualifizierten und akademischen Berufen steigern. Dabei konzentriert sich die Beschäftigung von Frauen auf wenige große Berufsgruppen wie Pflege, Erziehung, Reinigung und einfache Bürotätigkeiten (Hausmann/Kleinert 2014).

Gemessen an ihrer Arbeitszeit partizipieren Frauen jedoch in deutlich geringerem Ausmaß am Erwerbsleben, denn die Zunahme der Zahl der weiblichen Erwerbstätigen erfolgte in erster Linie durch Teilzeitarbeit (einschließlich geringfügiger Beschäftigung). Gleichzeitig war die Vollzeiterwerbstätigkeit rückläufig (Wanger 2015a). Im Ergebnis war im Jahr 2014 jede zweite Frau teilzeitbeschäftigt. Das Arbeitsvolumen – also das Produkt aus Erwerbstätigenzahlen und geleisteter Arbeitszeit – ist deshalb zwischen 1991 und 2014 nur um 4,5 Prozent angestiegen, obwohl die Zahl erwerbstätiger Frauen insgesamt um 21,3 Prozent zunahm (vgl. **Abbildung B6**).

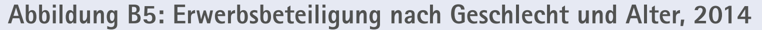
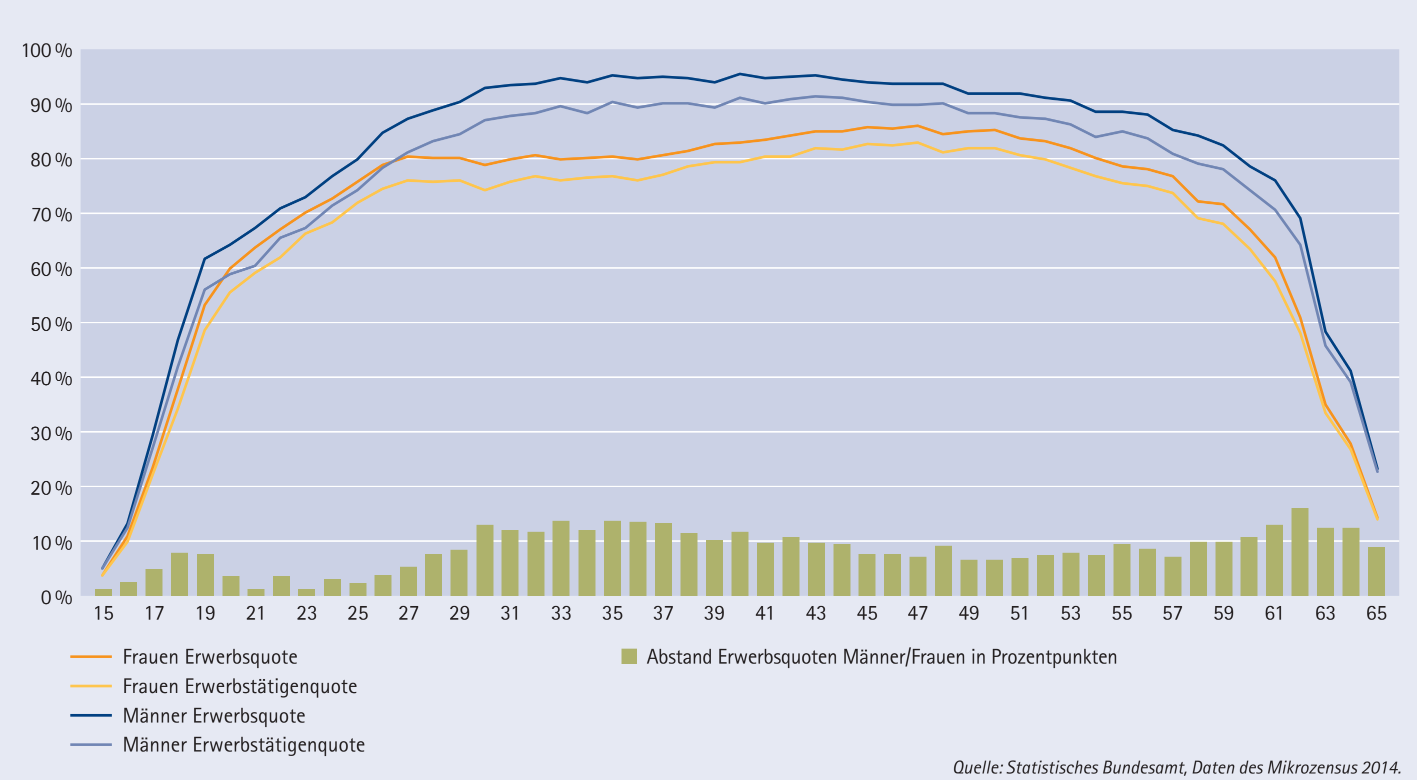


Abbildung B5: Erwerbsbeteiligung nach Geschlecht und Alter, 2014



Quelle: Statistisches Bundesamt, Daten des Mikrozensus 2014.

„Immer mehr Frauen sind erwerbstätig – die Hälfte von ihnen arbeitet Teilzeit."

Zugleich entspricht die Verbreitung von Teilzeit nicht immer auch den Arbeitszeitwünschen der weiblichen Beschäftigten. Teilzeitbeschäftigte Frauen, insbesondere Mini-Jobberinnen möchten mitunter die vereinbarte Arbeitszeit gerne deutlich ausweiten (vgl. **Tabelle B1**). Vor allem in Ostdeutschland arbeiten Frauen häufig deswegen in Teilzeit, weil sie keine Vollzeitstelle finden konnten: 32 Prozent der ostdeutschen, aber nur 8 Prozent der westdeutschen Frauen geben an, unfreiwillig teilzeitbeschäftigt zu sein (Rengers 2015).

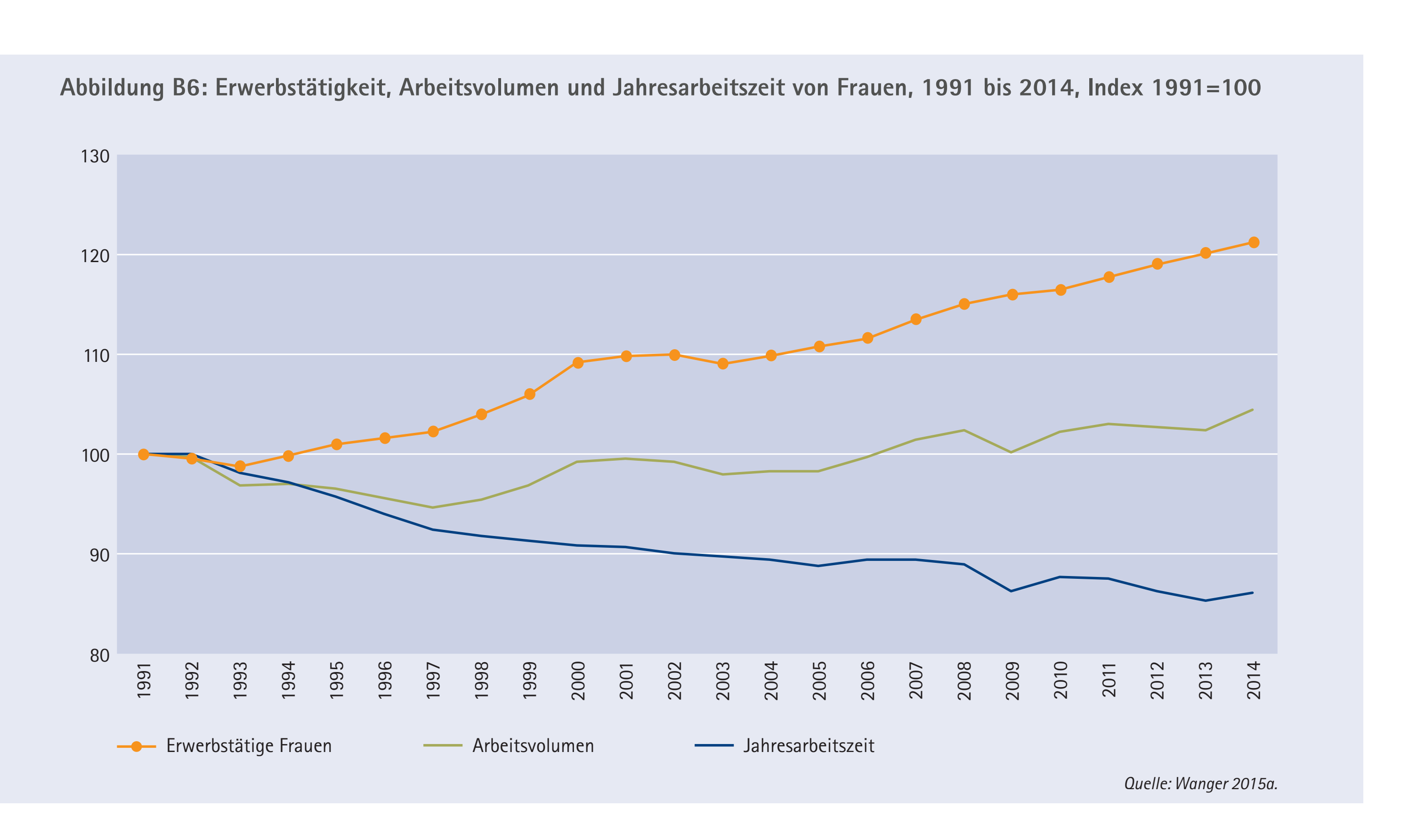
Stärkere Erwerbsorientierung im Osten

Die Unterschiede in den Erwerbsmustern von ost- und westdeutschen Frauen haben sich über die Zeit verringert, sind aber nicht gänzlich verschwunden. In Ostdeutschland arbeiten teilzeitbeschäftigte Frauen im Schnitt länger als in Westdeutschland. Hier dürfte neben dem niedrigeren Lohnniveau auch das aus DDR-Zeiten stammende Modell der vollzeiterwerbstätigen Frau die starke Erwerbsorientierung erklären. In Westdeutschland hingegen sind die Erwerbsmuster noch etwas mehr von traditionellen Vorstellungen zur Kinderbetreuung und Rollenverteilung geprägt. Die Teilzeitquote der Frauen stieg im Westen von 41,5 Prozent im Jahr 1991 auf 59,1 Prozent im Jahr 2014, im Osten von 14,6 auf 51,8 Prozent. Damit hat sich die Differenz der Teilzeitquoten von ost- und westdeutschen Frauen in den vergangenen 25 Jahren von 26,9 auf nur noch 7,3 Prozentpunkte verringert (Wanger 2015b).

Frauentypische Erwerbsmuster

Kinder bedeuten für Frauen meist einen Einschnitt im Erwerbsverlauf. Fast immer sind es Frauen, die mit der Familiengründung ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen oder reduzieren. Zwar kehren Mütter heute im Schnitt wesentlich häufiger und früher ins Berufsleben zurück als noch die Generation vor ihnen, viele Mütter reduzieren ihre Arbeitszeit dann aber für einen längeren Zeitraum oder auch dauerhaft. Allerdings unterscheiden sich die Erwerbsmuster von Müttern je nach Qualifikation deutlich. Der Anteil der vollzeiterwerbstätigen Mütter ist unter Akademikerinnen deutlich höher als

Abbildung B6: Erwerbstätigkeit, Arbeitsvolumen und Jahresarbeitszeit von Frauen, 1991 bis 2014, Index 1991=100



Quelle: Wanger 2015a.

unter Müttern ohne beruflichen Abschluss (Kreyenfeld/Geissler 2006). Die Erwerbsmuster von Müttern haben für deren Einkommens- und Erwerbschancen längerfristig erhebliche Nachteile. Durch lange Erwerbspausen verlieren Frauen den Anschluss an die betriebliche, technische und organisatorische Entwicklung, ihre Qualifikationen entwerten sich. Dies verringert wiederum ihre Chancen auf Wiedereintritt ins Erwerbsleben. Zudem ziehen lange Erwerbspausen und nachgelagerte Teilzeitphasen deutliche Lohneinbußen nach sich. Dies stellt im Fall einer Trennung ein hohes Risiko für ein ausreichendes eigenständiges Einkommen sowie für die individuelle Altersvorsorge dar. Darüber hinaus bauen Frauen weniger Erwerbserfahrung auf als Männer und haben dadurch geringere Aufstiegschancen (Wanger 2015a).

Frauentypische Erwerbsmuster werden durch eine Vielzahl an Faktoren begünstigt. Dazu zählen traditionelle Vorstellungen zur Aufteilung der Berufs- und Familienarbeit, steuer-, familien- und sozialpolitische Regelungen, die traditionelle Erwerbsarrangements von Paaren stützen, ein zu geringes Angebot an Betreuungseinrichtungen und mitunter wenig familienfreundliche Arbeitsbedingungen. Daher könnte das Arbeitszeitpotenzial, das vor allem bei teilzeitbeschäftigten Frauen durchaus beachtlich ist, durch entsprechende Rahmenbedingungen besser erschlossen werden: Dazu gehören neben flexibel gestaltbaren Lebensarbeitszeiten, einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch mehr Möglichkeiten zur Qualifizierung bzw. beruflichen Weiterbildung.

Tabelle B1: Arbeitszeitwünsche von Frauen nach Erwerbsform, 2014

	Vollzeitbeschäftigte		Regulär Teilzeitbeschäftigte		Ausschließlich geringfügig Beschäftigte		Insgesamt	
	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West
Tatsächliche, vereinbarte und gewünschte Wochenarbeitszeit von Beschäftigten (Angaben in Stunden, jeweils Durchschnittswerte)								
Tatsächliche Wochenarbeitszeit (1)	41,9	41,9	29,8	25,0	13,2	12,4	35,5	31,1
Vereinbarte Wochenarbeitszeit (2)	38,9	38,7	27,1	23,0	12,9	11,8	32,8	28,7
Gewünschte Wochenarbeitszeit (3)	36,1	35,7	30,1	25,6	25,2	19,2	33,2	29,4
Differenz (3–2)	-2,8	-2,9	+3,0	+2,6	+12,4	+7,4	+0,4	+0,7
Verkürzungs- und Verlängerungswünsche der beschäftigten Arbeitnehmerinnen (Angaben in %) Anteil der Frauen, die ihre Arbeitszeit ...								
... um 1,6 oder mehr Stunden verkürzen möchten	48	48	15	14	8	7	33	29
... so lassen (+/- 1,5 Stunden) möchten	42	42	39	47	22	34	39	43
... um 1,6 oder mehr Stunden verlängern möchten	11	10	46	39	70	59	27	28

Abweichungen bei den Differenzen bzw. Summen aufgrund von Rundungen möglich.

Quelle: SOEP 2014 (n = 6.122) gewichtet, eigene Berechnungen.

IV. Erwerbsbeteiligung Älterer

Angela Rauch, Anita Tisch und Silke Tophoven

Die Baby-Boom-Generation

Der steigende Anteil älterer Menschen im Erwerbsleben ist eine der weitreichendsten Entwicklungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Durch das Älterwerden der geburtenstarken Jahrgänge der späten 1950er und frühen 1960er Jahre, der sogenannten „Babyboomer", stehen dem Arbeitsmarkt heute mehr Ältere als Jüngere zur Verfügung.

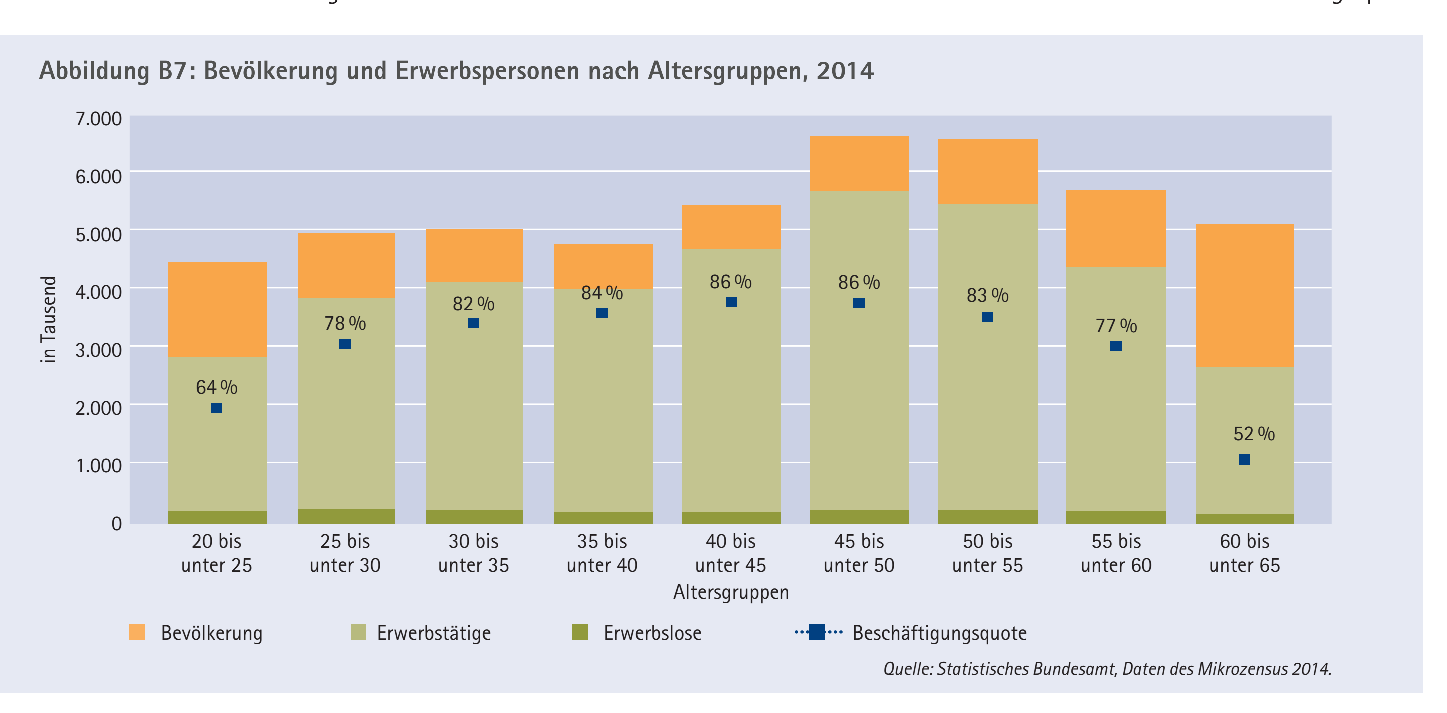
Die heute älteren Erwerbspersonen sind mehrheitlich gut ausgebildet und gut in den Arbeitsmarkt integriert (Tisch/Tophoven 2011). Ihre Erwerbsbeteiligung liegt in Deutschland höher als in den meisten anderen Ländern der Europäischen Union (vgl. Abschnitt B.V). Bereits 2007 erreichte Deutschland das im Rahmen der Lissabon-Strategie der EU vereinbarte Ziel, bis zum Jahr 2010 mehr als die Hälfte aller 55- bis 64-Jährigen in den Arbeitsmarkt zu integrieren (Puch 2009). Im Jahr 2014 waren hierzulande 77 Prozent der 55- bis 59-Jährigen erwerbstätig, bei den 60- bis 64-Jährigen war es gut jeder Zweite (siehe **Abbildung B7**). Im Jahr 2000 lagen die jeweiligen Anteile noch bei 57 Prozent und 20 Prozent. Dieser Anstieg ist vor allem auf die gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen zurückzuführen, obgleich die Erwerbsquoten älterer Frauen die der gleichaltrigen Männer weiterhin deutlich unterschreiten.

Nicht nur die Erwerbsbeteiligung Älterer hat zugenommen, sondern auch die Arbeitslosigkeit im höheren Alter, d. h. der 60- bis 64-Jährigen. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf die Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters sowie die Abschaffung diverser Frühverrentungsoptionen. Zugleich zeigt sich: Je länger ältere Arbeitslose nach einem neuen Job suchen bzw. je älter sie bei Eintritt in die Erwerbslosigkeit sind, desto seltener gelingt ihnen der Wiedereinstieg (Dietz/Walwei 2011).

Wenn die geburtenstarken Jahrgänge in einigen Jahren in Rente gehen, werden sie eine beachtliche Lücke auf dem Arbeitsmarkt hinterlassen. Der Altenquotient wird stark steigen (vgl. **Abbildung B3**). Dies wird nicht ohne Folgen für die sozialen Sicherungssysteme bleiben. Zwar ist umstritten, wie gravierend die Folgen sein werden (Börsch-Supan/Wilke 2009). Unbestritten ist aber, dass unter den heutigen Regeln der Sozialversicherungssysteme die Beiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung deutlich steigen werden – bei einem gleichzeitigen Rückgang des Leistungsniveaus. In jedem Fall wird eine sinkende Zahl an Erwerbspersonen für die Finanzierung einer steigenden Zahl an Rentnern verantwortlich sein (vgl. Unterkapitel B.II).

Eine weitere Steigerung der Erwerbsbeteiligung Älterer erscheint deshalb dringend geboten – nicht nur, um die sozialen Sicherungssysteme zu stabilisieren, sondern auch um für mehr Menschen ein auskömmliches Einkommen im Alter sicherzustellen. Politische Reaktionen auf diese Entwicklung waren die Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters und die Rücknahme von Frühverrentungsop-

Abbildung B7: Bevölkerung und Erwerbspersonen nach Altersgruppen, 2014



Quelle: Statistisches Bundesamt, Daten des Mikrozensus 2014.

tionen[1], das Absenken des Niveaus der gesetzlichen Rente sowie die breitere Einführung staatlich geförderter privater Altersvorsorge („Riesterrente"). Im Ergebnis stieg das durchschnittliche Renteneintrittsalter für „Renten wegen Alters" von 62,3 Jahren im Jahr 2000 auf 64,1 Jahre im Jahr 2014. Dennoch geht nach wie vor die Mehrheit der Bevölkerung vor dem Erreichen des gesetzlichen Renteneintrittsalters in Rente.

Gesundheitszustand und Frühverrentung

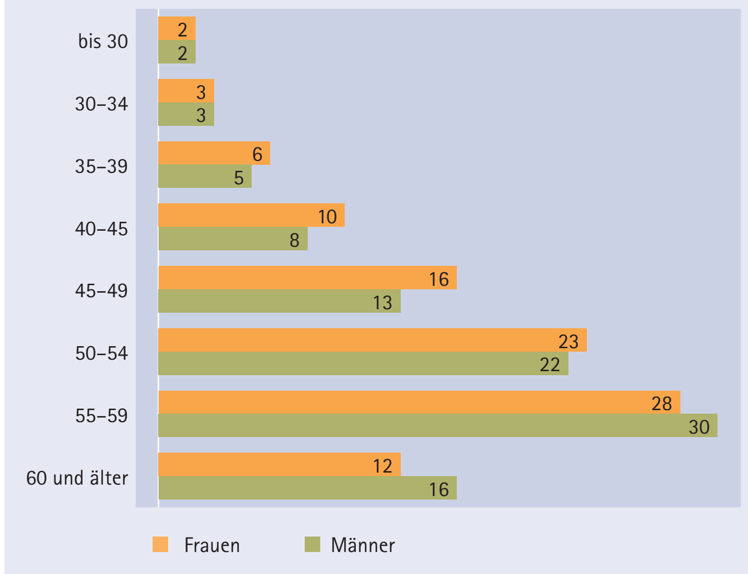
Ob jemand im höheren Erwerbsalter noch erwerbstätig ist, hängt von vielen Faktoren ab. Neben dem Qualifikationsniveau, der ausgeübten beruflichen Tätigkeit und ihren Anforderungen sowie der Branche, in der man beschäftigt ist, kommt der individuellen Gesundheit eine zentrale Rolle zu. Etwa jeder fünfte Rentenzugang erfolgte 2014 vorzeitig aufgrund verminderter Erwerbsfähigkeit – bei einem Durchschnittsalter von 51,2 Jahren. Gut die Hälfte der Übergänge in Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit erfolgt sowohl für Frauen als auch für Männer im Alter zwischen 50 und 59 Jahren (siehe **Abbildung B8**).

Psychische Störungen sind heute der Hauptgrund für einen vorzeitigen Erwerbsaustritt, wobei der Anteil bei Frauen mit 50 Prozent aller Diagnosen deutlich höher liegt als bei den Männern mit 37 Prozent. Bei Männern sind deutlich häufiger auch Herz-Kreislauferkrankungen der Grund für die Erwerbsminderungsrente (14 gegenüber 5 Prozent) (siehe **Abbildung B9**).

Dabei haben sich die Gründe für eine Erwerbsminderungsrente in den letzten Jahren deutlich verschoben (vgl. **Abbildung B9**): Waren bei Männern im Jahr 2000 noch Krankheiten des Skeletts, der Muskeln und Bindegewebes der Hauptgrund für eine Erwerbsunfähigkeitsrente, sind es inzwischen psychische Störungen. Bei Frauen waren psychische Erkrankungen bereits 2000 der Hauptgrund für eine Erwerbsminderungsrente. Trotzdem ist der Anteil in den letzten Jahren um 13 Prozentpunkte gestiegen.

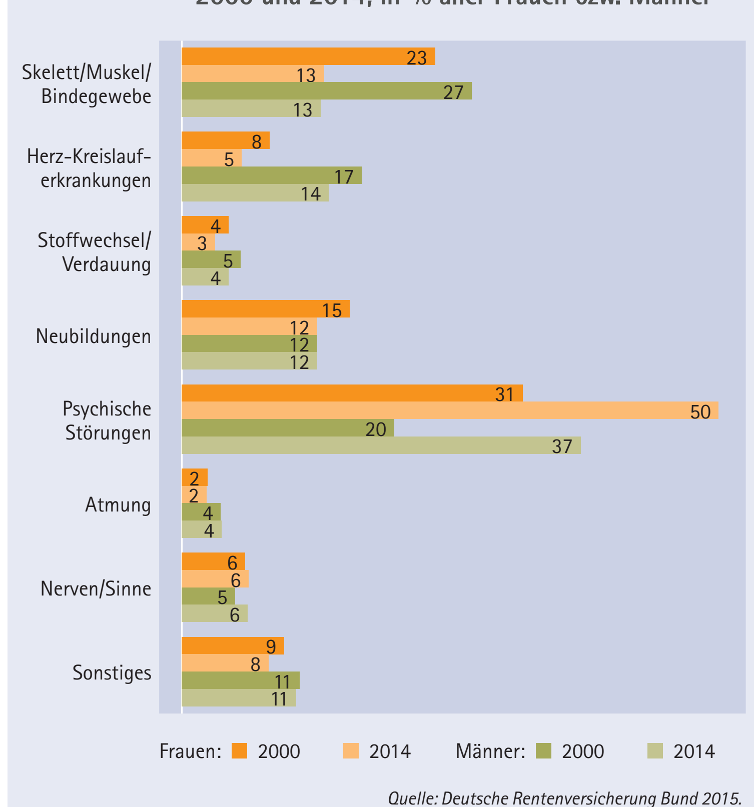
Die steigende Zahl an Erwerbsminderungsrenten aufgrund psychischer Erkrankungen verweist darauf, dass bei der Verbesserung des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz möglicherweise neue Schwerpunkte gesetzt werden müssen. Nachdem die Risiken für die körperliche Gesundheit durch einen verbesserten Arbeitsschutz in den letzten Jahren vermindert werden konnten, gilt es nun, verstärkt die Belastungsfaktoren in den Blick zu nehmen, welche die psychische Gesundheit der Beschäftigten beeinträchtigen können (Rauch et al. 2015). Demnach bedarf es insbesondere geeigneter Präventivmaßnahmen zum Erhalt der psychischen Gesundheit.

Abbildung B8: Zugänge in Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit nach Geschlecht und Alter, 2014, in % aller Frauen bzw. Männer



Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund 2015.

Abbildung B9: Zugänge in Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit nach Geschlecht und Diagnosegruppen, 2000 und 2014, in % aller Frauen bzw. Männer



Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund 2015.

---

1 Eine Ausnahme stellt die im Juli 2014 eingeführte Rente für besonders langjährig Versicherte dar, mit der Versicherte nach 45 Jahren Beitragszahlung schon ab dem 63. Lebensjahr ohne Abschläge in Rente gehen können („Rente mit 63").

V. Erwerbsbeteiligung im internationalen Vergleich

Regina Konle-Seidl

Die Erwerbstätigenquote der 20- bis 64-Jährigen hat sich in Deutschland seit 2005 um insgesamt neun Prozentpunkte auf 78 Prozent im Jahr 2014 erhöht. Damit übertrifft Deutschland bereits jetzt das Ziel von 75 Prozent, das sich die Europäische Union (EU) für das Jahr 2020 in ihrer Entwicklungsstrategie gesetzt hat. Die Erwerbstätigenquote wird der International Labour Organization (ILO) zufolge definiert als der Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung der gleichen Altersgruppe. Dabei werden alle Personen als erwerbstätig gezählt, egal ob sie eine Vollzeittätigkeit ausüben oder nur wenige Stunden pro Woche arbeiten.

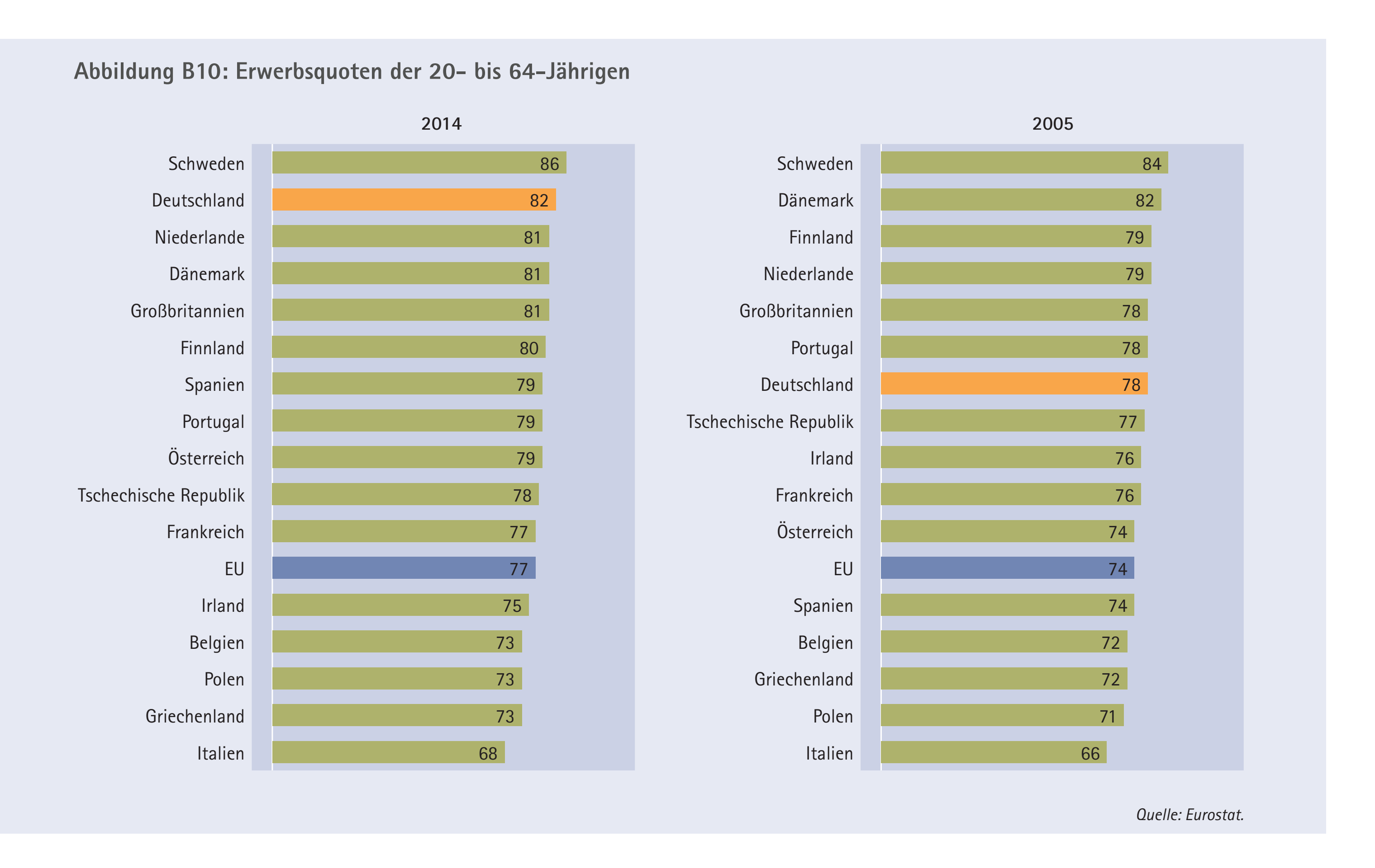
„Vom Mittelfeld in die europäische Spitzengruppe."

Im zwischenstaatlichen Vergleich ist neben der Erwerbstätigenquote besonders die Erwerbsquote von Interesse, da sie neben den Erwerbstätigen auch die Erwerbslosen erfasst. Die Erwerbslosenquote ist in Deutschland von 11,2 Prozent im Jahr 2005 auf fünf Prozent im Jahr 2014 zurückgegangen, sodass die Erwerbsquote mit knapp 82 Prozent hinter Schweden nun die zweithöchste in Europa ist. Mit einem Anstieg um vier Prozentpunkte ist die Erwerbsquote in keinem anderen EU-Land seit 2005 so stark gestiegen wie in Deutschland. Im Durchschnitt aller EU-Staaten ist die Quote um drei Prozentpunkte gestiegen, was vor allem auf einen deutlichen Rückgang der Erwerbstätigen als auch einen starken Anstieg der Erwerbslosen in den Krisenländern Griechenland und Spanien zurückzuführen ist (siehe **Abbildung B10**).

Frauenerwerbsbeteiligung

Noch stärker als die allgemeine Erwerbsbeteiligung ist die der 20- bis 64-jährigen Frauen gestiegen. Die Erwerbsquote der Frauen ist um sechs Prozentpunkte auf 77 Prozent gestiegen und liegt hinter Schweden, Litauen und Finnland auf dem gleichen Niveau wie in Dänemark.

Abbildung B10: Erwerbsquoten der 20- bis 64-Jährigen



Quelle: Eurostat.

Auffallend ist der hohe Anteil der weiblichen Teilzeitbeschäftigten in Deutschland. Knapp 47 Prozent aller 20- bis 64-jährigen Frauen arbeiten in Teilzeit, darunter knapp ein Drittel in sogenannten Minijobs. Dieser Anteil an Teilzeitbeschäftigten ist ähnlich hoch wie in Österreich und wird nur noch von den Niederlanden (75 Prozent) übertroffen.

Die zunehmende Berufstätigkeit von Frauen bedeutet keinesfalls automatisch ihre wirtschaftliche Gleichstellung mit berufstätigen Männern. Erhebliche Unterschiede gibt es beispielsweise nach wie vor bei den Verdiensten. Die Lohnlücke, d. h. der prozentuale Unterschied im durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von Frauen und Männern, der auch als unbereinigter Gender Pay Gap bezeichnet wird, ist in Deutschland mit rund 22 Prozent vergleichsweise hoch. EU-weit vergleichbare Zahlen zeigen, dass der prozentuale Unterschied im durchschnittlichen Bruttoverdienst von abhängig beschäftigten Frauen und Männern nur noch in Österreich (23 Prozent) und Estland (28 Prozent) höher ist. Der bereinigte Gender Pay Gap misst den Verdienstabstand von Männern und Frauen mit statistisch vergleichbaren Qualifikationen, Tätigkeiten und Erwerbsbiografien. Eurostat veröffentlicht bisher keine vergleichbaren Zahlen zum bereinigten Gender Pay Gap in den EU-Mitgliedstaaten.

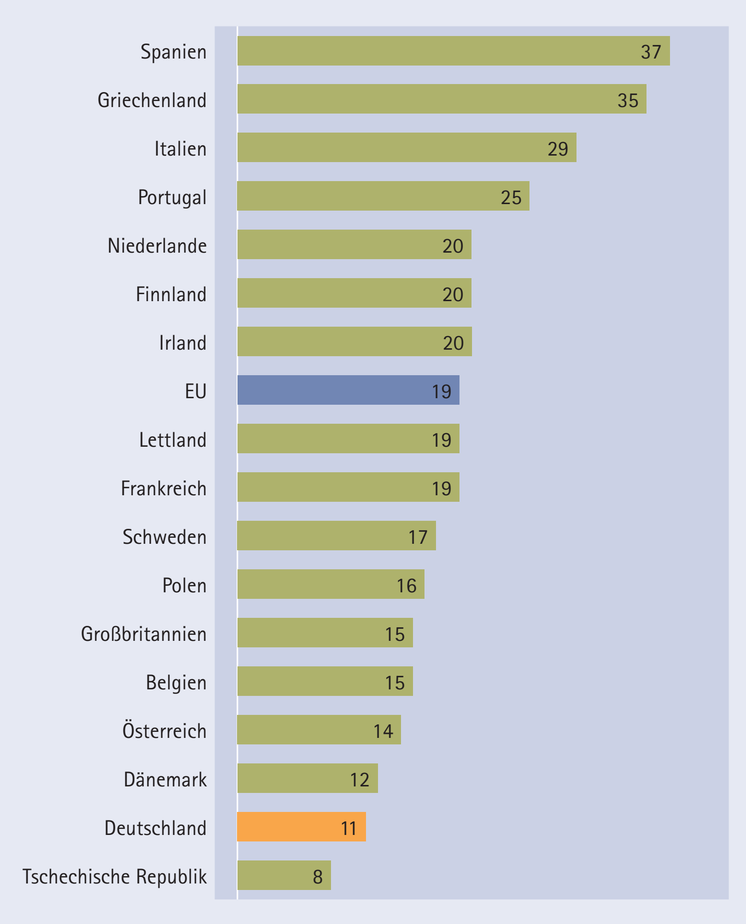
Ältere

Auch die Lage von älteren Menschen auf dem Arbeitsmarkt hat sich erheblich verändert. Die Erwerbsquote der der 60- bis 64-Jährigen hat sich hierzulande von 32 Prozent (2005) auf 56 Prozent (2014) nahezu verdoppelt. Auch hier weist Deutschland nach Schweden (70 Prozent) die höchste Quote innerhalb der EU auf. Die Erwerbsquote der Älteren lag im Jahr 2014 EU-weit bei 39 Prozent, sieben Prozentpunkte höher als noch 2005. In der Hälfte der EU-Länder geht aber nach wie vor nicht einmal jeder Dritte der 60- bis 64-Jährigen einer Erwerbstätigkeit nach, so zum Beispiel in Österreich oder Frankreich. Neben einer schwierigen Wirtschafts- und Beschäftigungslage oder gesundheitlichen Gründen spielen Rentenregelungen, vor allem Frühverrentungsmöglichkeiten, für die vorzeitige Beendigung der Erwerbstätigkeit eine wichtige Rolle. In Deutschland wurden die Möglichkeiten für einen Vorruhestand bereits vor Jahren erheblich eingeschränkt.

Nicht genutztes Arbeitskräftepotenzial

Trotz der günstigen Entwicklung auf dem deutschen Arbeitsmarkt bleibt weiterhin ein erhebliches Potenzial an Arbeitskräften ungenutzt. Das ungenutzte Arbeitskräftepotenzial setzt sich zusammen aus Teilzeitbeschäftigten, die sich eine Ausdehnung ihrer Arbeitsstunden wünschen, Erwerbslosen und der Stillen Reserve.[2] Zu letzterer gehören Personen, die zwar Arbeit suchen, aber kurzfristig für eine Arbeitsaufnahme nicht zur Verfügung stehen, sowie Personen, die generell arbeiten wollen, aber in den letzten vier Wochen aufgrund familiärer oder persönlicher Gründe nicht gesucht haben. Während 2014 EU-weit fast ein Fünftel (19 Prozent) des gesamten Arbeitskräftepotenzials ganz oder teilweise ungenutzt blieb, waren es in Deutschland 11 Prozent (vgl. **Abbildung B11**). Geringer als in Deutschland ist das ungenutzte Arbeitskräftepotenzial derzeit nur in Tschechien. Zu wenig Arbeit gab es dagegen vor allem in die krisengeplagten südeuropäischen EU-Staaten: Besonders hoch lag das ungenutzte Arbeitskräftepotenzial in Spanien (37 Prozent), in Griechenland (35 Prozent) und in Italien (29 Prozent).

Abbildung B11: Nicht genutztes Arbeitskräftepotenzial* der 15- bis 74-Jährigen, in % der Erwerbspersonen



* Erwerbslose, Stille Reserve (nicht arbeitsuchend oder nicht verfügbar) und Teilzeitbeschäftigte mit Wunsch nach zusätzlichen Arbeitsstunden

Quelle: Eurostat.

2 Die auf diese Weise definierte Stille Reserve von Eurostat unterscheidet sich von der Abgrenzung des IAB.

Literatur zu Kapitel B

Börsch-Supan, Axel; Wilke, Christina B. (2009): Zur mittel- und langfristigen Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland. Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, Jg. 42, S. 29–48.

Dietz, Martin; Walwei, Ulrich (2011): No Country for Old Workers? Journal for Labour Market Research, Jg. 44, S. 363–376.

Fuchs, Johann; Kubis, Alexander (2016): Zuwanderungsbedarf und Arbeitskräfteangebot bis 2050: Wie viele Zuwanderer benötigt Deutschland für ein konstantes Erwerbspersonenpotenzial? Sonderheft WISTA, H. 7, Wiesbaden, S. 103–112.

Fuchs, Johann; Kubis, Alexander; Schneider, Lutz (2015): Zuwanderungsbedarf aus Drittstaaten in Deutschland bis 2050. Szenarien für ein konstantes Erwerbspersonenpotenzial – unter Berücksichtigung der zukünftigen inländischen Erwerbsbeteiligung und der EU-Binnenmobilität. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Gütersloh: Bertelsmann.

Hausmann, Ann-Christin; Kleinert, Corinna (2014): Berufliche Segregation auf dem Arbeitsmarkt: Männer- und Frauendomänen kaum verändert. IAB-Kurzbericht Nr. 9.

Kreyenfeld, Michaela; Geisler, Esther (2006): Müttererwerbstätigkeit in Ost-und Westdeutschland. In: Zeitschrift für Familienforschung, Nr. 3, S. 333–360.

Puch, Katharina (2009): Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer, STATmagazin, Wiesbaden.

Rauch, Angela; Tophoven, Silke; Eggs, Johannes; Tisch, Anita (2015): Arbeitsbezogene gesundheitsrelevante Faktoren im fortgeschrittenen Erwerbsalter: eine Studie mit neuen Analysemöglichkeiten. WSI-Mitteilungen, Jg. 2015, H. 3, S. 212–218.

Rengers, Martina (2015): Unterbeschäftigung, Überbeschäftigung und Wunscharbeitszeit in Deutschland. Ergebnisse für das Jahr 2014. Wirtschaft und Statistik, Nr. 6, S. 22–42.

Tisch, Anita; Tophoven, Silke (2011): Erwerbseinstieg und bisheriges Erwerbsleben der deutschen Babyboomerkohorten 1959 und 1965. Vorarbeiten zu einer Kohortenstudie. IAB-Forschungsbericht Nr. 8, 45 S.

Wanger, Susanne (2015a): Frauen und Männer am Arbeitsmarkt: Traditionelle Erwerbs- und Arbeitszeitmuster sind nach wie vor verbreitet. IAB-Kurzbericht Nr. 4.

Wanger, Susanne (2015b): Erwerbs- und Arbeitszeitstrukturen von Frauen und Männern: Der Westen holt auf. In: IAB-Forum Nr. 1, S. 38–45.

Kapitel C
Beschäftigungsformen

I. Einführung und Resümee

Stefanie Gundert

In den vergangenen dreißig Jahren hat sich die relative Bedeutung einzelner Erwerbsformen am Arbeitsmarkt verschoben. Wenngleich auch heute noch die meisten Erwerbstätigen in sogenannten Normalarbeitsverhältnissen beschäftigt sind, haben atypische Beschäftigungsformen deutlich an Bedeutung gewonnen. Was als „Normalarbeit" gilt und welche Erwerbsformen in Abweichung davon als atypisch bezeichnet werden, ist eine Frage der Definition (Walwei 2015). In Anlehnung an Mückenberger (1985) werden als Normalarbeitsverhältnisse abhängige, existenzsichernde, unbefristete Vollzeittätigkeiten mit sozialer Absicherung bezeichnet, bei denen Beschäftigte der Weisung eines Arbeitgebers unterliegen und Arbeits- und Beschäftigungsverhältnis identisch sind.[1] Dieser Erwerbstyp hat sich erstmals im Zuge der Industrialisierung herausgebildet und entwickelte sich in den 1950er und 1960er Jahren mit der Zunahme der abhängigen Lohnarbeit, der Schaffung umfassender Arbeitnehmerrechte und dem Ausbau der sozialen Sicherungssysteme zu einer weit verbreiteten und in dieser Hinsicht „normalen" Erwerbsform. Bis heute wird die Arbeits- und Sozialgesetzgebung von der Idee des Normalarbeitsverhältnisses geprägt.

Unter dem Begriff der atypischen Beschäftigung werden hingegen alle Erwerbsformen zusammengefasst, die in mindestens einem Kriterium vom Normalarbeitsverhältnis abweichen. Dazu zählen sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeit, geringfügige Beschäftigung (Minijobs), befristete Beschäftigung und Zeitarbeit, die in diesem Kapitel näher betrachtet werden. Daneben gilt auch Solo-Selbständigkeit als atypische Erwerbsform. Wie genau die einzelnen Erwerbsformen definiert und vom Normalarbeitsverhältnis abgegrenzt werden, hängt vom Erkenntnisinteresse der jeweiligen Untersuchung und den verfügbaren Daten ab.

Besonders deutlich nahm die atypische Beschäftigung seit Mitte der 1990er Jahre zu (vgl. Unterkapitel C.II). Bis Mitte der 2000er Jahre ging das Wachstum vor allem auf geringfügige Beschäftigung und Zeitarbeit zurück. Seither boomt, getragen von der steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen, vor allem die sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung (vgl. Unterkapitel C.III). Im EU-Vergleich zählt Deutschland heute zu den Ländern mit den höchsten Teilzeitquoten (vgl. Unterkapitel C.V). Die Zahl der befristet Beschäftigten erhöht sich dagegen seit einigen Jahren nicht mehr und ist seit 2010 sogar rückläufig (vgl. Unterkapitel C.IV). Noch immer werden aber gut zwei Fünftel aller Neueinstellungen zunächst auf Basis eines befristeten Vertrags vorgenommen.

Dass atypische Beschäftigung heute auf dem Arbeitsmarkt eine größere Rolle spielt als früher, hat vielfältige Gründe. Arbeitgeber schätzen atypische Erwerbsformen vor allem deshalb, weil diese ein relativ hohes Maß an Flexibilität beim Personaleinsatz bieten. Damit können sie kurzfristig auf Auftragsschwankungen und konjunkturelle Unsicherheiten reagieren. Besonders die Zeitarbeit wird zur flexiblen Personalanpassung, insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe oder in der Logistik, eingesetzt. Zwar bieten auch befristete Verträge personalpolitische Flexibilität, aber sie kommen darüber hinaus auch häufig zur Erprobung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder bei vorübergehendem Vertretungsbedarf zum Einsatz. Teilzeit- und insbesondere Minijobs schließlich ermöglichen es den Arbeitgebern, den Umfang der Arbeitszeit relativ gezielt an den betrieblichen Bedarf anzupassen. Sie sind daher beispielsweise im Handel oder in der Gastronomie sehr verbreitet, wo der Bedarf an Arbeitskräften je nach Saison oder Tageszeit sehr unterschiedlich ausfallen kann.

Der ausschließliche Verweis auf arbeitgeberseitige Nutzungsmotive greift allerdings bei der Erklärung für die Zunahme atypischer Beschäftigung zu kurz. So ist der markante Anstieg der Teilzeitbeschäftigung zu einem großen Teil auf die gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen zurückzuführen. Nicht zuletzt angesichts eines knappen Angebots an Kinderbetreuungs- und Pflegeeinrichtungen üben Frauen vielfach auch heute noch Teilzeit- und Minijobs aus, um beruflichen und privaten Anforderungen gleichermaßen gerecht werden zu können. Von der Flexibilität dieser Beschäftigungsform können also sowohl Arbeitgeber als auch Beschäftigte profitieren.

1 Das heißt, die Beschäftigung wird nicht in Form von Leiharbeit ausgeübt.

Weniger offenkundig sind dagegen die Gründe, warum Beschäftigte sich auf befristete Verträge oder Zeitarbeit einlassen, die ihnen ein geringeres Maß an vertraglicher Beschäftigungssicherheit bieten als Festanstellungen. Dass Arbeit auf Zeit trotzdem akzeptiert wird, hängt teilweise mit fehlenden Beschäftigungsalternativen zusammen. Für Erwerbslose ist die Aufnahme einer befristeten Stelle oder eines Jobs in der Zeitarbeit im Vergleich zu Arbeitslosigkeit oder einer längeren Stellensuche unter Umständen das geringere Übel. Und auch für andere Stellenbewerber, insbesondere gering qualifizierte, gilt, dass befristete Verträge oder Zeitarbeit häufig mangels besserer Alternativen akzeptiert werden. Gerade bei guten konjunkturellen Rahmenbedingungen können solche Jobs gegebenenfalls eine Brücke in den Arbeitsmarkt bilden. Auch Beschäftigte, die sich aufgrund ihrer beruflichen Qualifikation in einer besseren Verhandlungsposition befinden, akzeptieren Arbeit auf Zeit nicht selten in der Hoffnung, diese als Sprungbrett in längerfristige Beschäftigung nutzen zu können. Hinzu kommt: Auch eine befristete Stelle kann attraktive Chancen bieten – etwa eine interessante Tätigkeit, ein gutes Gehalt, berufliche Qualifizierung oder Aufstiegsmöglichkeiten.

Trotz der Vorteile, die atypische Beschäftigung Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in verschiedenen Lebenslagen bieten kann, sind damit auch Nachteile verbunden. Frauen sind häufiger als Männer atypisch beschäftigt und somit in besonderer Weise von Risiken betroffen (vgl. Unterkapitel C.III und Gundert 2015). So erlauben die zumeist von Frauen ausgeübten Teilzeit- und Minijobs vielfach keine eigenständige finanzielle Absicherung. Frauen, die über längere Zeit hinweg in Teilzeit arbeiten, verdienen demnach nicht nur während des Erwerbslebens schlechter als Männer, sondern haben auch geringere Rentenanwartschaften und damit ein erhöhtes Risiko der Altersarmut. Auch befristet Beschäftigte und Leiharbeiter verdienen häufig schlechter als Festangestellte – was bei insgesamt unstetiger Erwerbsbiografie ebenfalls zu geringeren Anwartschaften in der Arbeitslosen- und Rentenversicherung führen kann. Schließlich nehmen atypisch Beschäftigte seltener an Weiterbildungen teil, was den Ausbau ihrer beruflichen Qualifikationen erschweren kann. Die Bewertung der Folgen atypischer Beschäftigung für die Erwerbstätigen hängt also vom gewählten Vergleichsmaßstab ab: Sie ist in aller Regel besser als die Alternative, arbeitslos zu sein, schneidet aber im Vergleich zu Normalarbeitsverhältnissen in vielerlei Hinsicht schlechter ab.

Ebenfalls ambivalent sind die Auswirkungen atypischer Beschäftigung auf Prozesse und Strukturen am Arbeitsmarkt. Einerseits können die Kosten- und Flexibilitätsvorteile zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen, andererseits aber auch reguläre Arbeitsverhältnisse verdrängen. Insgesamt zeigt sich, dass das Normalarbeitsverhältnis heute in Deutschland und der EU insgesamt noch immer die dominante Erwerbsform darstellt. Empirisch spricht einiges dafür, dass der Bedeutungsgewinn atypischer Beschäftigung mehr Menschen den Zugang zum Arbeitsmarkt eröffnet hat. Entscheidend für die weitere Entwicklung wird es sein, die Qualität atypischer Beschäftigungsformen zu verbessern, etwa im Hinblick auf die Entlohnung oder Beschäftigungssicherheit. Zudem geht es darum, individuell gewünschte Übergänge in unbefristete Vollzeitbeschäftigung zu unterstützen.

II. Entwicklung und Struktur der Beschäftigungsverhältnisse

Carina Sperber und Ulrich Walwei

Am Arbeitsmarkt ist nichts beständiger als der Wandel. So ändert sich die strukturelle Zusammensetzung der Erwerbstätigen stetig, etwa zwischen Männern und Frauen, Jüngeren und Älteren, Gering- und Höherqualifizierten oder auch zwischen Beschäftigten in unterschiedlichen Wirtschaftssektoren. Auch die relative Bedeutung einzelner Erwerbsformen verschiebt sich bereits seit geraumer Zeit.

Insgesamt befanden sich im Jahr 2014 knapp 55 Prozent aller Erwerbstätigen in einem „Normalarbeitsverhältnis" (definiert als vollzeitnahes, unbefristetes Arbeitsverhältnis außerhalb der Zeitarbeitsbranche), 31 Prozent in atypischen Beschäftigungsverhältnissen.[1] Dabei zeigen sich beim *Geschlechtervergleich* beträchtliche Unterschiede. Während Männer beim Normalarbeitsverhältnis klar stärker vertreten sind als Frauen, ist die Relation bei den sogenannten atypischen Erwerbsformen genau umgekehrt (**Tabelle C1**). Hauptgrund ist der hohe Anteil von Frauen in der Teilzeit – 86 Prozent der Teilzeitbeschäftigten waren 2014 weiblich, bei den geringfügig Beschäftigten betrug die Quote 68 Prozent. Dagegen sind Männer bei der Leiharbeit (79 Prozent) sowie bei vollzeitnahen befristeten Jobs (58 Prozent) überrepräsentiert.

Zudem zeigen sich bei ausgewählten atypischen Erwerbsformen Unterschiede in der *Altersverteilung*. Jüngere (15–24 Jahre) sind insbesondere bei der befristeten Beschäftigung und der Leiharbeit überrepräsentiert. Bei der geringfügigen Beschäftigung sind sowohl Jüngere als auch Ältere überdurchschnittlich repräsentiert, was mit der besonderen Rolle dieser Erwerbsform als Hinzuverdienstmöglichkeit für Schüler und Studenten sowie für Rentner zusammenhängen dürfte.

Beschäftigte mit einer *formalen Qualifikation* (beruflicher oder akademischer Abschluss) sind mehr als doppelt so häufig in einem Normalarbeitsverhältnis tätig wie Personen ohne Ausbildung. Personen ohne Ausbildung, aber auch Akademiker sind häufiger befristet beschäftigt als Personen mit einem Berufsabschluss. Während befristete Beschäftigung bei Qualifizierten häufig nur eine Episode auf dem Weg in eine stabile und in der Regel existenzsichernde Beschäftigung darstellt, sind Geringqualifizierte in befristeten oder geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen viel stärker von Drehtüreffekten zwischen Beschäftigung und Arbeitslosigkeit betroffen.

Schließlich finden sich auch *sektorale Unterschiede* bei der Verteilung der Erwerbsformen (vgl. **Tabelle C1**). Der Anteil des Normalarbeitsverhältnisses ist stärker im tarifgebundenen sekundären Sektor (Produzierendes Gewerbe), der allerdings Betriebsdaten zufolge auch stärker auf die Zeitarbeit setzt als andere Sektoren (Crimmann et al. 2009). Atypische Beschäftigungsverhältnisse finden sich überwiegend im besonders teilzeitaffinen tertiären Sektor (Dienstleistungssektor).

Mit Blick auf die Entwicklung der letzten beiden Dekaden wird deutlich, dass bereits seit den 1990er Jahren der Anteil an Beschäftigten in einem Normalarbeitsverhältnis zurückgegangen ist, während der Anteil atypisch Beschäftigter stetig gewachsen ist (vgl. **Abbildung C1**). Die Strukturveränderungen repräsentieren also eine längerfristige Tendenz zugunsten flexibler Formen der Beschäftigung. Seit 2006 hat aber der Zuwachs im Ganzen betrachtet an Dynamik verloren. Das Wachstum atypischer Beschäftigung fiel deutlich verhaltener aus als in der Vorperiode von 1997 bis 2006. Während vor 2006 insbesondere Leiharbeit und geringfügige Beschäftigung für das starke Wachstum verantwortlich waren, ist in der Zeit nach 2006 die Expansion der atypischen Beschäftigung in erster Linie auf den Zuwachs der Teilzeitbeschäftigung zurückzuführen. Beim Normalarbeitsverhältnis setzte sich der negative Trend aus der Vergangenheit nicht weiter fort, zuletzt konnte sogar wieder ein kräftiger Zuwachs beobachtet werden.

Das Normalarbeitsverhältnis bleibt demnach weiterhin die dominante Beschäftigungsform, ein relativer Bedeutungsverlust unbefristeter und vollzeitnaher Beschäftigungsverhältnisse ist seit 2006 jedenfalls nicht mehr zu erkennen.

Aus **Abbildung C2** geht hervor, dass der in absoluten Zahlen größte Anstieg seit 2006 auf die Teilzeitbeschäftigung – und damit auf die zahlenmäßig stärkste atypische Er-

1 Der auf 100 Prozent fehlende Anteil ergibt sich aus zehn Prozent Selbständigen sowie vier Prozent Personen in sogenannten Sonder-Erwerbsformen. Dazu zählen insbesondere Auszubildende, Wehr-/Zivildienstleistende und mithelfende Familienangehörige. Die Daten stammen aus dem Mikrozensus, die Kategorien der einzelnen atypischen Erwerbsformen werden dabei trennscharf voneinander abgegrenzt. Dies hat zur Folge, dass befristet Beschäftigte und Leiharbeiter in Teilzeit den Teilzeitbeschäftigten sowie befristet beschäftigte Leiharbeiter den befristet Beschäftigten zugeordnet werden. Daher fallen sowohl die relativen als auch die absoluten Zahlen zur befristeten Beschäftigung und zur Leiharbeit im Vergleich zu anderen Datenquellen geringer aus.

„72 Prozent aller atypischen Beschäftigungsverhältnisse werden von Frauen ausgeübt."

werbsform – entfiel (von 5,3 auf 6,4 Millionen Teilzeitjobs). Die geringfügige Beschäftigung nahm hingegen seit 2006 nur noch leicht zu. Die Zeitarbeit (hier mit einer Wochenarbeitszeit von mehr als 31 Stunden) wies zwar neben den Minijobs die konstant höchsten Wachstumsraten auf, spielt aber absolut betrachtet noch immer die geringste Rolle. Bei der befristeten Beschäftigung ist seit 2010 sogar ein Rückgang zu verzeichnen.

Tabelle C1: Verteilung von Normalarbeitsverhältnissen* und atypischen Erwerbsformen nach Geschlecht, Alter, Qualifikation und Sektoren, 2014, in %**

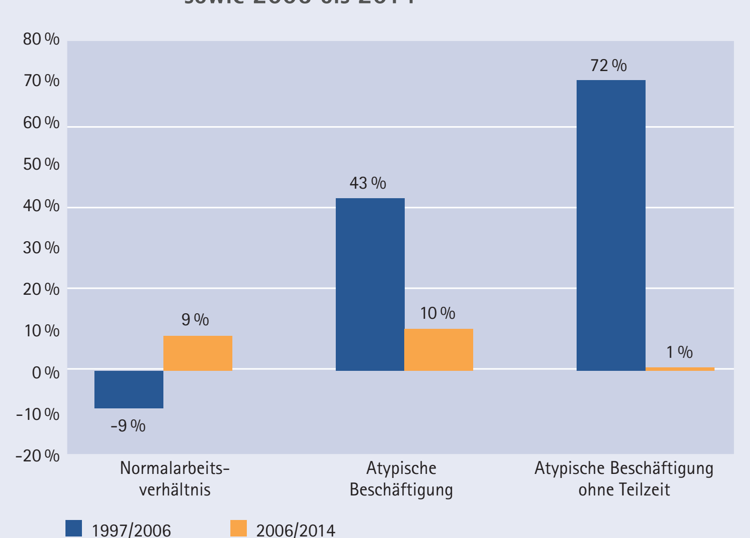
	Normalarbeitsverhältnis	Atypische Erwerbsformen insgesamt	Teilzeit (31 Wochenstunden und weniger)	Geringfügige Beschäftigung	Befristete Beschäftigung (mehr als 31 Wochenstunden)	Leiharbeit (mehr als 31 Wochenstunden)
Geschlecht						
Männlich	64,9	27,8	13,7	32,1	58,1	79,0
Weiblich	35,1	72,2	86,2	67,9	41,9	21,0
Insgesamt	100	100	100	100	100	100
Alter						
15–24 Jahre	5,2	10,9	3,6	18,2	22,3	11,7
25–44 Jahre	45,6	42,3	43,6	31,3	58,1	52,2
45–54 Jahre	30,3	25,8	32,1	20,7	13,5	23,2
Über 55 Jahre	18,9	21,1	20,7	29,9	6,1	12,8
Insgesamt	100	100	100	100	100	100
Qualifikation						
Ohne Abschluss	11,7	26,4	20,3	39,5	22,4	21,5
Beruflicher Abschluss	67,1	58,1	62,3	52,7	50,8	71,1
Akademischer Abschluss	21,3	15,5	17,3	7,8	26,8	7,3
Insgesamt	100	100	100	100	100	100
Sektoren						
Primärer Sektor	1,1	0,9	0,6	1,3	1,0	–
Sekundärer Sektor	36,4	14,6	11,7	13,2	28,2	–
Tertiärer Sektor	62,5	84,6	87,8	85,5	70,7	–
Insgesamt	100	100	100	100	100	

* Normalarbeitsverhältnis wird hier als abhängige unbefristete Vollzeitbeschäftigung von mehr als 31 Wochenstunden definiert.

** Atypische Beschäftigung beinhaltet Teilzeitbeschäftigung (31 Wochenstunden und weniger), befristete Beschäftigung (mehr als 31 Wochenstunden), Leiharbeit (mehr als 31 Wochenstunden) und geringfügige Beschäftigung. Befristet Beschäftigte und Leiharbeitnehmer in Teilzeit wurden den Teilzeitbeschäftigten zugeordnet, befristet beschäftigte Leiharbeitnehmer den befristet Beschäftigten.

Quelle: Destatis 2015 (Sonderauswertungen aus dem Mikrozensus 2014), eigene Berechnungen.

Abbildung C1: Veränderung von Normalarbeit* und abhängiger atypischer Beschäftigung in %, 1997 bis 2006 sowie 2006 bis 2014**



* Normalarbeitsverhältnis wird hier als abhängige unbefristete Vollzeitbeschäftigung von mehr als 31 Wochenstunden definiert.

** Atypische Beschäftigung beinhaltet Teilzeitbeschäftigung (31 Wochenstunden und weniger), befristete Beschäftigung (mehr als 31 Wochenstunden), Leiharbeit (mehr als 31 Wochenstunden) und geringfügige Beschäftigung.

Bis 2010 Hochrechnung anhand der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis der Volkszählung 1987 (Westdeutschland) bzw. des Bevölkerungsregisters Statistik 1990 (Ostdeutschland), ab 2011 Hochrechnung anhand der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis des Zensus 2011.

Quelle: Destatis 2015 (Sonderauswertungen aus dem Mikrozensen 1997 bis 2014), eigene Berechnungen.

Neben dem Normalarbeitsverhältnis und der abhängigen atypischen Beschäftigung sind in **Abbildung C2** auch alle weiteren Erwerbsformen enthalten, darunter die beiden Formen der selbständigen Beschäftigung: Selbständige Arbeitgeber und Solo-Selbständige. Beide blieben seit 2006 relativ konstant. Hingegen ging die Zahl der Erwerbstätigen in Sonderformen der Erwerbsarbeit (darunter Auszubildende, Wehr-/Zivildienstleistende und mithelfende Familienangehörige) insbesondere seit 2010 zurück.

Die Ursachen für den Wandel der Erwerbsformen sind vielschichtig. Neben strukturellen Faktoren – wie die zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen und das Wachstum des Dienstleistungssektors – können auch institutionelle Änderungen Einfluss auf den Einsatz bestimmter Erwerbsformen haben. Analysen von Himsel et al. (2013) zeigen, dass die Arbeitsmarktreformen der Jahre 2003/2004 offenkundig nur bedingt zum Wachstum atypischer Erwerbsformen beigetragen haben. Allenfalls haben sie diesen Trend bei geringfügiger Beschäftigung, Leiharbeit und Solo-Selbständigkeit eher kurzfristig verstärkt.

Abbildung C2: Entwicklung ausgewählter Erwerbsformen, 2006, 2010 und 2014, in Tsd.



- Unbefristete Beschäftigung (mehr als 31 Wochenstunden)
- Teilzeitbeschäftigung (31 Wochenstunden und weniger)
- Geringfügige Beschäftigung
- Befristete Beschäftigung (mehr als 31 Wochenstunden)
- Leiharbeit (mehr als 31 Wochenstunden)
- Selbständige Arbeitgeber
- Ein-Personen-Selbständige
- Sonderformen der Erwerbsarbeit*

* Sonderformen der Erwerbsarbeit schließen ein: Auszubildende, Wehrdienst- und Zivildienstleistende, mithelfende Familienangehörige sowie Personen ohne Angaben zur Fristigkeit ihres Arbeitsverhältnisses.

Bis 2010 Hochrechnung anhand der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis der Volkszählung 1987 (Westdeutschland) bzw. des Bevölkerungsregisters Statistik 1990 (Ostdeutschland), ab 2011 Hochrechnung anhand der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis des Zensus 2011.

Abweichungen bei Leiharbeit und befristeter Beschäftigung zu Daten der BA-Statistik, da sich die Datenerhebung beim Mikrozensus und der BA-Statistik unterscheidet. Zudem werden hier ausschließlich Beschäftigungsverhältnisse mit mehr als 31 Wochenstunden betrachtet.

Quelle: Destatis 2015 (Sonderauswertungen aus den Mikrozensen 2006, 2010 und 2014), eigene Berechnungen.

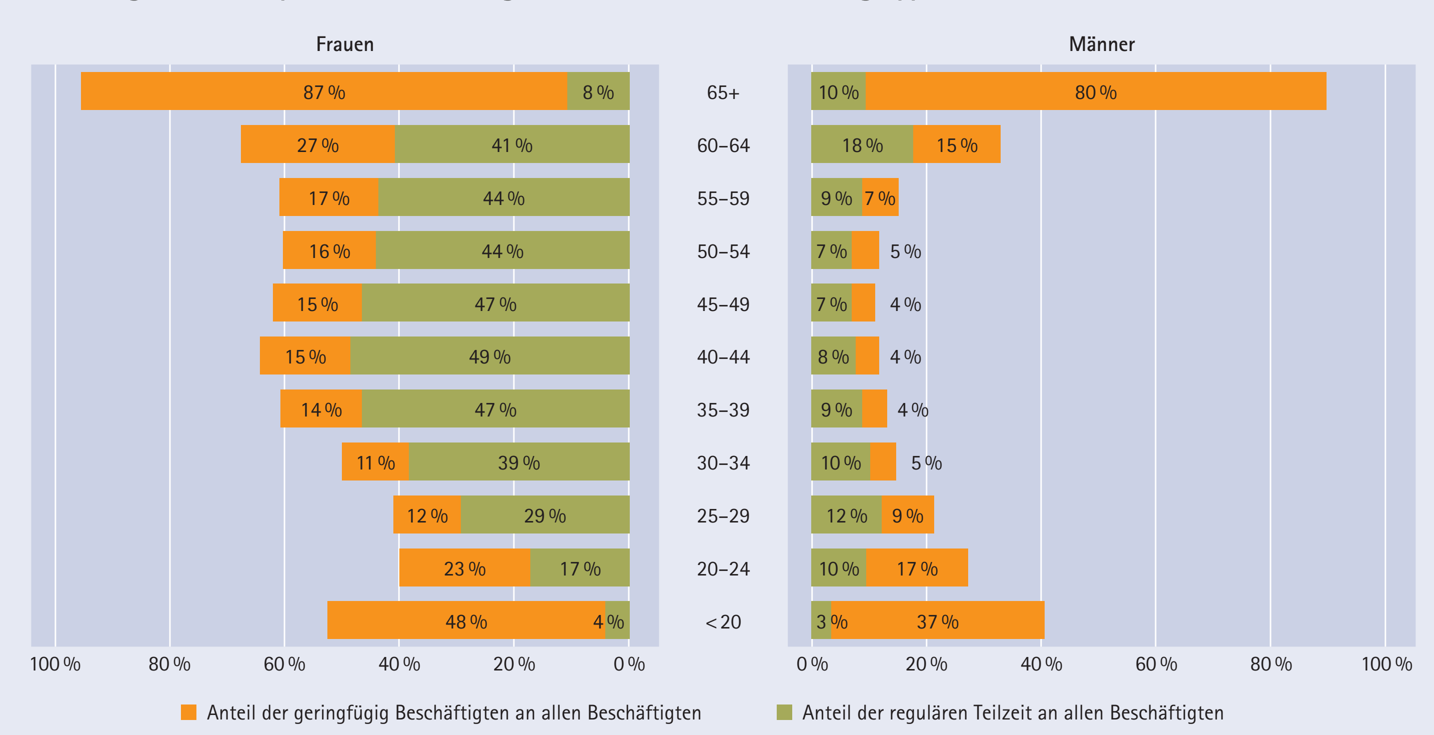
III. Teilzeitbeschäftigung

Jens Stegmaier und Susanne Wanger

Zur Teilzeitbeschäftigung zählt neben der sozialversicherungspflichtigen Teilzeit bzw. der Teilzeit von Beamtinnen und Beamten auch die geringfügige Beschäftigung.[1] Ein Blick auf **Abbildung C3** zeigt: Sowohl der Anteil der regulären Teilzeit als auch der der geringfügigen Beschäftigung variiert sehr stark mit Alter und Geschlecht. So wird Teilzeit nach wie vor überwiegend von Frauen ausgeübt. Denn aufgrund der geringeren zeitlichen Arbeitsbelastung – im Schnitt liegt die tatsächliche Wochenarbeitszeit in sozialversicherungspflichtiger Teilzeitbeschäftigung bei 26, die der geringfügigen Beschäftigung bei 13 Stunden[2] – fällt es Teilzeitbeschäftigten leichter, ihre beruflichen und familiären Verpflichtungen miteinander zu vereinbaren. Dies dürfte auch erklären, warum die Quote der regulären Teilzeit bei Frauen zwischen dem 20. und dem 40. Lebensjahr stark ansteigt, da in dieser Zeit auch der Anteil der Frauen mit Kindern stark zunimmt.

Männer hingegen arbeiten vorwiegend dann in sozialversicherungspflichtiger Teilzeit, wenn sie in den Arbeitsmarkt eintreten und wenn sie aus dem Erwerbsleben ausscheiden. So ist in der Altersgruppe der 60- bis 64-jährigen Männer der entsprechende Anteil mit 18 Prozent an allen männlichen Beschäftigten vor allem wegen der Inanspruchnahme von Altersteilzeit am höchsten. Minijobs sind vor allem bei unter 25- sowie über 65-Jährigen sehr häufig, also bei Schülerinnen und Schülern, Studentinnen und Studenten sowie Rentnerinnen und Rentnern. Dies liegt unter anderem daran, dass z. B. Schüler in der Regel bereits über ihre Eltern krankenversichert sind und dass Menschen, die Rente beziehen, im Regelfall nicht mehr Vollzeit arbeiten müssen bzw. möchten.

Abbildung C3: Teilzeitquoten der Beschäftigten nach Geschlecht und Altersgruppen in %, 2014



Quelle: IAB-Arbeitszeitrechnung.

1 Aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung erfolgt die Kennzeichnung von Teilzeitbeschäftigungsformen, die den Umfang geringfügiger Beschäftigung übersteigen, im Weiteren nur noch als „sozialversicherungspflichtige Teilzeit" oder synonym als „reguläre Teilzeit". Geringfügige Beschäftigung wird synonym auch als „Minijob" bezeichnet.

2 Eigene Berechnungen auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels 2014.

Gründe für die kürzeren Arbeitszeiten

Die Gründe, weshalb Beschäftigte in Teilzeit tätig sind, unterscheiden sich deutlich von den Gründen für das Ausüben einer geringfügigen Beschäftigung (vgl. **Tabelle C2**). Fast 82 Prozent der geringfügig Beschäftigten nennen die Teil-

Tabelle C2: Motive der Beschäftigten für die Ausübung eines Minijobs bzw. einer Teilzeittätigkeit

	Anteile in %	
	Minijob	Teilzeit
Teilnahme am Erwerbsleben	81,5	
Finanzielle Angewiesenheit	51,1	
Übergang in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (SVB) erhofft	31,0	
Aus persönlichen und familiären Gründen	27,2	64,1
Es handelt sich nur um eine Nebentätigkeit	21,5	
Gewünschte Tätigkeit nicht als Vollzeit bzw. SVB angeboten	18,6	21,8
Aus steuerlichen Gründen	17,1	6,8
Anrechnung auf staatliche Leistungen	16,1	3,2
Aus gesundheitlichen Gründen	14,4	10,8
Vollzeitbeschäftigung ist nicht gewünscht		49,4
Kann/möchte wegen anderer Erwerbstätigkeit nicht mehr arbeiten		3,8

Hochgerechnete Angaben. Mehrfachnennungen möglich.

Quelle: IAB Projekt 1495 – Situation atypisch Beschäftigter und Arbeitszeitwünsche von Teilzeitbeschäftigten (2013–2014).

nahme am Erwerbsleben als Motiv für die Ausübung ihrer Tätigkeit. Zudem gibt mehr als die Hälfte an, auf das Einkommen aus dem Minijob finanziell angewiesen zu sein. 31 Prozent der Befragten hoffen, über die geringfügige Tätigkeit den Einstieg in eine sozialversicherungspflichtige Erwerbsform zu finden. Dies gilt auch für die knapp 19 Prozent der Minijobber, die angeben, dass die gewünschte Tätigkeit nur auf Basis einer geringfügigen Beschäftigung angeboten wurde. Daneben existieren aber auch persönliche und familiäre sowie gesundheitliche Gründe für die Ausübung einer geringfügigen Beschäftigung. Insgesamt streuen die genannten Motive recht breit, was auch auf die heterogenen Lebensumstände von Minijobbern zurückzuführen sein dürfte: So finden sich unter ihnen neben der größten Gruppe der Hausfrauen und -männer vor allem Schülerinnen und Schüler bzw. Studierende sowie Rentnerinnen und Rentner, aber auch – wenngleich in geringerem Ausmaß – Arbeitslose (Körner et al. 2013).

Tabelle C3: Motive der Betriebe für den Einsatz von Minijobs bzw. von Teilzeittätigkeiten

	Anteile in %	
	Minijob	Teilzeit
	Wichtigstes Motiv	Wichtigstes Motiv
Flexibler Personaleinsatz	29,7	12,3
Höherer Umfang nicht erforderlich	37,3	25,0
Geringer Verwaltungsaufwand	1,2	
Einsparen von Lohnkosten	3,9	
Unzureichende finanzielle Mittel		3,9
Wunsch der Mitarbeiter/innen	21,2	54,5
Anderer Grund	6,6	4,3

Hochgerechnete Angaben.

Quelle: IAB Projekt 1495 – Situation atypisch Beschäftigter und Arbeitszeitwünsche von Teilzeitbeschäftigten (2013–2014).

Die Motive für Teilzeitarbeit und Minijobs unterscheiden sich deutlich

Bei den Teilzeitbeschäftigten konzentrieren sich die Nennungen stärker, was auch auf die homogenere Zusammensetzung dieser Personengruppe zurückzuführen sein dürfte. Für 64 Prozent der Teilzeitbeschäftigten sind persönliche und familiäre Gründe das Hauptmotiv. Frauen nennen diesen Grund deutlich häufiger als Männer (ohne Tabelle), was auf deren stärkere Betreuungspflichten hindeutet. Zugleich gibt gut die Hälfte der Teilzeitbeschäftigten an, keine Vollzeittätigkeit anzustreben. Immerhin knapp 22 Prozent gaben an, dass sie deswegen in Teilzeit beschäftigt sind, weil die gewünschte Tätigkeit nicht in Vollzeit angeboten wurde.

Neben den Motiven der Beschäftigten ist zu berücksichtigen, dass auch die Betriebe eigene Gründe haben, Teilzeitjobs anzubieten. So setzen Betriebe geringfügig Beschäftigte insbesondere deswegen ein, weil die entsprechenden Tätigkeiten nur einen geringen Arbeitszeitumfang aufweisen (vgl. **Tabelle C3**). Ungefähr 30 Prozent der Betriebe geben zudem an, dass sie Minijobs als ein Instrument schätzen, das ihnen einen flexiblen Personaleinsatz gestattet. Bei der Teilzeitbeschäftigung spielen diese Gründe nach Angaben der Betriebe eine geringere Rolle. Vielmehr kommen die Betriebe in diesem Fall zum Großteil (55 Prozent) den Wünschen ihrer Beschäftigten nach. Hier dürften auch gesetzliche Regelungen wie das Teilzeit- und Befristungsgesetz oder tarifliche Vereinbarungen wie die Altersteilzeit eine Rolle spielen.

Nachteile von Teilzeitarbeit

Allerdings nehmen Beschäftigte mit längeren Teilzeitphasen auch Nachteile in Kauf. So führt anhaltende Teilzeitbeschäftigung häufig nicht zu einer auskömmlichen, eigenständigen Absicherung im Alter und bei Arbeitslosigkeit. Teilzeitbeschäftigte erzielen mit zunehmender Erwerbserfahrung prozentual geringere Lohnzuwächse als Vollzeitbeschäftigte. Außerdem werden in Teilzeitphasen die bestehenden beruflichen Qualifikationen zwar gehalten, aber kaum ausgebaut; dazu trägt auch die unterdurchschnittliche Weiterbildungsbeteiligung von Teilzeitbeschäftigten bei. Darüber hinaus steigen Teilzeitbeschäftigte nur sehr selten in Führungspositionen auf – unter anderem deswegen, weil sie weniger Erwerbserfahrung mitbringen (Wanger 2015). Bei Minijobbern gibt es zudem deutliche empirische Hinweise dafür, dass diese trotz eines bestehenden gesetzlichen Anspruchs zum Teil keine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder bezahlten Urlaub erhalten (Stegmaier et al. 2015).

IV. Zeitarbeit und Befristungen

Stefanie Gundert, Peter Haller und Christian Hohendanner

Die Zunahme von Zeitarbeit und Befristungen wird in Szenarien zur Zukunft der Arbeit häufig als eine Entwicklung angesehen, die den Erfordernissen einer flexibilisierten Arbeitswelt entspricht. Langfristige Arbeitsverhältnisse beim selben Arbeitgeber – so die Vorhersage – würden künftig eher die Ausnahme sein. Der Blick auf die Statistik bietet bislang jedoch keinen Anhaltspunkt zur Bestätigung dieser Annahme.

Anstieg bei der Zeitarbeit, Rückgang bei Befristungen

Die Zahl der befristet Beschäftigten ist zwischen 2004 und 2010 von rund zwei Millionen auf 2,9 Millionen gestiegen (vgl. **Abbildung C4**). Seither ist sie wieder auf etwa 2,5 Millionen gesunken. Obwohl 2014 nur 7 Prozent der Erwerbstätigen zwischen 15 und 64 Jahren befristet beschäftigt waren, spielen Befristungen bei Neueinstellungen eine große Rolle. So erfolgten im ersten Halbjahr 2014 44 Prozent aller Neueinstellungen befristet. Zugleich wurden 38 Prozent der befristet Beschäftigten in unbefristete Beschäftigung übernommen (Hohendanner et al. 2015).

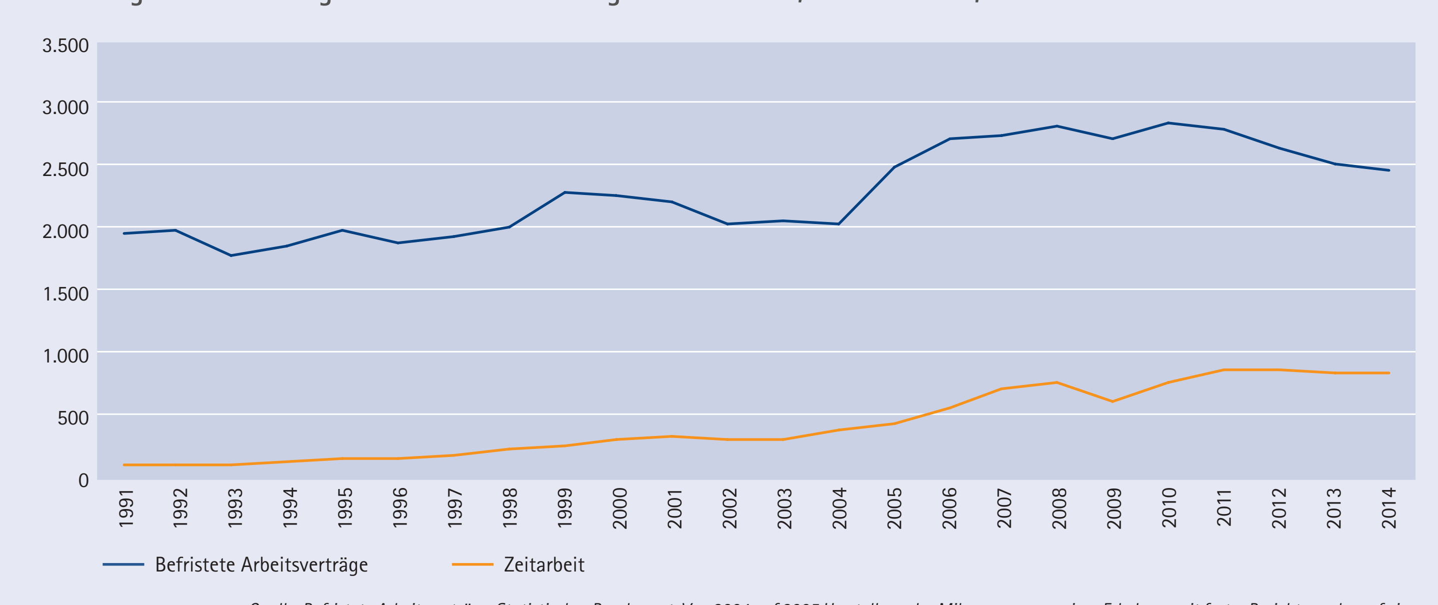
Die Zeitarbeit hat insbesondere nach der Flexibilisierung des Arbeitsmarkts durch die Hartz-Reformen an Bedeutung gewonnen. Zugleich unterliegt die Zahl der Leiharbeitsverhältnisse starken konjunkturellen Schwankungen. Besonders auffällig war der Rückgang während der Finanz- und Wirtschaftskrise in den Jahren 2008/2009, als die Zahl der Leiharbeitnehmer um 23 Prozent schrumpfte. Mit der konjunkturellen Erholung im darauffolgenden Jahr schnellte sie wieder um 32 Prozent nach oben. Im Juni 2015 erreichte die Zahl der Beschäftigten in der Zeitarbeit mit 961.000 ihren bisherigen Höchststand (Bundesagentur für Arbeit 2016). Der Anteil an allen Beschäftigten beträgt dennoch nur etwa 3 Prozent. Trotz der niedrigen Quote wird seit 2006 etwa jedes zehnte begonnene Arbeitsverhältnis in der Zeitarbeit abgeschlossen. Gleichzeitig handelt es sich bei durchschnittlich 12 Prozent aller beendeten Beschäftigungen um Leiharbeitsverhältnisse.

Arbeitgeber schätzen die Flexibilität

Arbeitgeber nutzen befristete Verträge häufig zur Erprobung neuer Mitarbeiter, bei wirtschaftlicher Unsicherheit oder bei Saison- und Projektarbeit. Auch die zeitweise Vertretung von Stammkräften, vor allem bei Elternzeitvertretungen, spielt eine wichtige Rolle – insbesondere in Betrieben mit hohem Frauenanteil (vgl. **Tabelle C4**).



Abbildung C4: Entwicklung befristeter Arbeitsverträge und Zeitarbeit, 1991 bis 2014, in Tsd.



Quelle: Befristete Arbeitsverträge: Statistisches Bundesamt; Von 2004 auf 2005 Umstellung des Mikrozensus von einer Erhebung mit fester Berichtswoche auf eine kontinuierliche Erhebung mit gleitender Berichtswoche über das Jahr verteilt. Bis 2010 Hochrechnung anhand der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis der Volkszählung 1987 (Westdeutschland) bzw. des Bevölkerungsregisters Statistik 1990 (Ostdeutschland), ab 2011 Hochrechnung anhand der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis des Zensus 2011.
Quelle: Zeitarbeit: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Zeitreihe ab 1973 (Deutschland) (bis Dezember 2014); Jahresdurchschnitte der Monatswerte.
Aufgrund einer Umstellung des Meldeverfahrens der Arbeitnehmerüberlassung ist eine lange Zeitreihe nur bis Ende 2014 verfügbar.

Zeitarbeitsfirmen werden hingegen häufig dann eingeschaltet, wenn kurzfristig ein zeitlich begrenzter Bedarf an Arbeitskräften besteht. So können im Aufschwung Auftragsspitzen bewältigt und im Abschwung die Arbeitsplätze des Stammpersonals erhalten werden. Wirtschaftliche Unsicherheit, Fachkräftemangel, die Vermeidung von Kosten bei der Personalakquise oder die Erprobung neuer Mitarbeiter spielen hingegen eine geringere Rolle.

Die unterschiedlichen Nutzungsmotive spiegeln sich auch in der Zusammensetzung der Beschäftigten wider. Befristete Beschäftigung ist nicht nur bei gering qualifizierten, sondern – insbesondere bei Berufsanfängern – auch bei hoch qualifizierten Arbeitnehmern weit verbreitet.[1] Das Erprobungsmotiv dürfte dabei eine wichtige Rolle spielen. Das Anforderungsniveau von Tätigkeiten in der Zeitarbeit ist dagegen typischerweise gering. Mehr als die Hälfte der Leiharbeitnehmer übt einfache Helfertätigkeiten aus. Geringe Qualifikationsanforderungen erleichtern es Arbeitgebern, auf schwankenden Personalbedarf in bestimmten Tätigkeitsbereichen kurzfristig mit dem Einsatz von Leiharbeitskräften zu reagieren.

Folgen für den Arbeitsmarkt und die Beschäftigten

Zeitarbeit und befristete Verträge werden in Deutschland kontrovers diskutiert. Für die Einen stehen sie für Stigmatisierung und prekäre Lebensverläufe. Für die Anderen sichern sie die Überlebensfähigkeit der Unternehmen im globalen Wettbewerb. Der Forschung kommt die Aufgabe zu, die Diskussion empirisch zu unterfüttern und einen differenzierten Blick auf die beiden Beschäftigungsformen zu werfen.

Befristungen und Zeitarbeit bieten Arbeitgebern eine Reihe von Vorteilen. Profitieren können Betriebe etwa von geringeren Kosten, z. B. wenn die Erprobung neuer Mitarbeiter über befristete Verträge zu einer besseren Passung zwischen Bewerber und Arbeitsstelle führt, oder wenn der Personaleinsatz flexibler und schneller an wirtschaftliche Schwankungen angepasst werden kann. Diese Vorteile können dazu führen, dass die Betriebe mehr Stellen anbieten. Zugleich besteht das Risiko, dass flexible Beschäftigungsformen reguläre Beschäftigung verdrängen, insbesondere mit Blick auf die Zeitarbeit. Allerdings wird dies durch Erkenntnisse des IAB zumindest relativiert. Eine Wirkungsanalyse des IAB hat nämlich ergeben, dass beispielsweise 1.000 neu geschaffene Leiharbeitsverhältnisse zwar 500 reguläre Stellen verdrängen, damit aber zugleich 500 Beschäftigungsverhältnisse zusätzlich geschaffen werden.

Aus Arbeitnehmersicht hängt die Bewertung beider Beschäftigungsformen vom jeweiligen Vergleichsmaßstab ab. Verglichen mit Normalarbeitsverhältnissen schneiden befristete Beschäftigung und Zeitarbeit im Hinblick auf Beschäftigungssicherheit und Entlohnung in der Regel schlechter ab, wie zahlreiche Studien nachgewiesen haben. Der Lohnunterschied zwischen Leiharbeitern und außerhalb der Zeitarbeit Beschäftigten fällt besonders deutlich aus – auch unter sonst gleichen Voraussetzungen. Auch die Niedriglohnquote (der Anteil der Geringverdiener mit einem Erwerbseinkommen von weniger als zwei Dritteln des Medianeinkommens[2]) ist unter Leiharbeitnehmern und befristet Beschäftigten überdurchschnittlich. In puncto Einkommens- und Beschäftigungssicherheit erscheinen Festanstellungen also häufig attraktiver als Zeitverträge. Nichtsdestotrotz können Arbeitnehmer Kompromisse bei der Vertragsdauer oder Entlohnung eingehen, wenn ihnen eine Stelle in anderer Hinsicht vorteilhaft erscheint – beispielsweise aufgrund besserer Arbeitszeiten oder Karrierechancen.

Schließlich kann flexible Beschäftigung Arbeitslosen mit geringen Arbeitsmarktchancen – etwa Geringqualifizierten oder Langzeitarbeitslosen – als Brücke in Beschäftigung dienen. Die Aufnahme einer befristeten Beschäftigung oder einer Tätigkeit in der Zeitarbeit ist für Arbeitslose in der Regel vorteilhafter als ein längerer Verbleib in Arbeitslosigkeit, da sich mit der Stellenaufnahme ihre weiteren Beschäftigungschancen verbessern.

Tabelle C4: Wichtigste Gründe für Arbeitgeber, Zeitarbeit und Befristungen einzusetzen, Anteil in %

Arbeitnehmerüberlassung (Zeitarbeit)*	
Schnelle Verfügbarkeit	40
Zeitlich begrenzter Bedarf	39
Benötigte Qualifikation nicht auf dem regulären Arbeitsmarkt zu bekommen	8
Wirtschaftliche Unsicherheit	5
Vermeidung von Aufwand bei Personalakquise und Trennung	3
Eignungsfeststellung vor Festanstellung	2
Sonstige	3
Befristete Arbeitsverträge**	
Eignungstest	24
Wirtschaftliche Unsicherheit	22
Befristeter Ersatzbedarf	20
Befristeter zusätzlicher Bedarf	18
Befristete Finanzierung der Stellen	8
Motivationssteigerung	1
Sonstige	7

*Quelle: IAB-Betriebspanel 2009** und 2010*.*

1 Die Mehrheit der befristet Beschäftigten verfügt zwar über berufliche Ausbildungsabschlüsse (vgl. Tabelle C1 in Kapitel C.II), aber die Wahrscheinlichkeit, einen befristeten Vertrag abzuschließen, ist bei Geringqualifizierten und Akademikern höher (Schmelzer et al. 2015).

2 Darunter bzw. darüber liegen jeweils 50 Prozent aller Beschäftigten.

V. Beschäftigungsformen im europäischen Vergleich

Thomas Rhein und Ulrich Walwei

Bei den Veränderungen der Arbeitslandschaft steht Deutschland nicht allein. Jedoch unterscheiden sich im Ländervergleich sowohl die relative Bedeutung einzelner Beschäftigungsformen als auch deren Entwicklung über die Zeit.

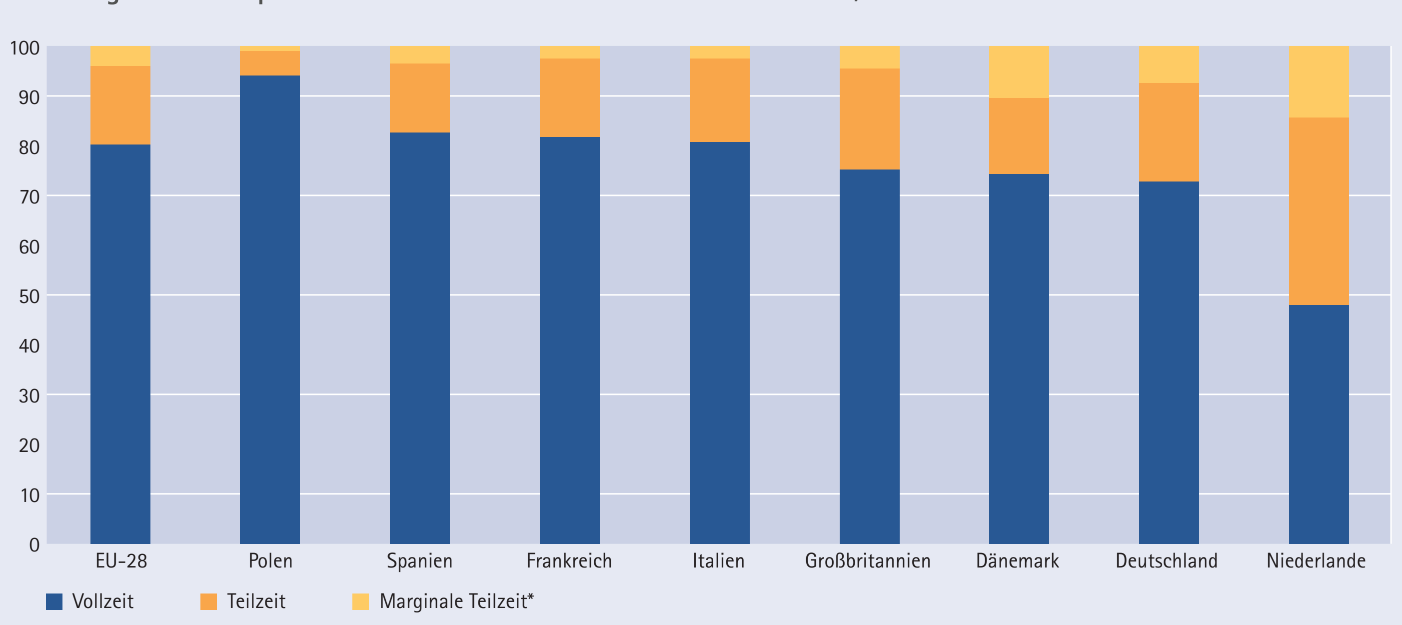
Für diese Unterschiede sind viele Faktoren verantwortlich, sodass sich hier eine monokausale Erklärung verbietet. Es gibt allerdings Hinweise, dass institutionelle Rahmenbedingungen, etwa im Arbeits-, Steuer- und Sozialrecht oder auch bei der Kinderbetreuung, die Verbreitung bestimmter Beschäftigungsformen beeinflussen. Darüber hinaus bestehen von Land zu Land unterschiedliche historisch-kulturell bedingte Prägungen, die sich nicht in Kennziffern ausdrücken lassen, und länderspezifische Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, z. B. infolge der Finanz- und Schuldenkrise, aber auch generelle Trends wie der Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit und das Wachstum der Dienstleistungsbranche.

Der hier vorgenommene europäische Vergleich bezieht Länder ein, die aus einer institutionellen Perspektive eine gewisse Bandbreite wohlfahrtsstaatlicher Regimes repräsentieren: Neben Deutschland sind dies die Niederlande und Frankreich als „kontinentaleuropäische" Länder, die beiden südeuropäischen Länder Italien und Spanien, Dänemark als skandinavischer Wohlfahrtsstaat, Großbritannien als angelsächsisches Land mit einem eher deregulierten Arbeitsmarkt sowie Polen als größtes Transformationsland. Der Vergleich beschränkt sich zunächst auf Teilzeitarbeit und befristete Beschäftigung. Leiharbeit wird hier wegen der in manchen Ländern unbefriedigenden Datenlage ausgeklammert. Betrachtungszeitraum ist die Periode von 2002 bis 2014.

Teilzeitarbeit überall gestiegen

Der Anteil der *Teilzeitarbeit* an der Gesamtbeschäftigung ist europaweit in den letzten beiden Jahrzehnten zwar gestiegen. Gleichwohl arbeiten EU-weit weiterhin rund 80 Prozent aller Arbeitnehmer in ihrer Hauptbeschäftigung in Vollzeit (vgl. **Abbildung C5**). Die relativ niedrige Teilzeitquote vor allem in Süd- und Osteuropa lässt sich auf eine noch geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen zurückführen. Ferner arbeiten Frauen in Polen und anderen osteuropäischen Ländern aus politisch-historischen Gründen noch

Abbildung C5: Teilzeitquoten von Arbeitnehmern im Alter von 15–64 Jahren, 2014



* Marginale Teilzeit: Die wöchentliche Arbeitszeit beträgt normalerweise weniger als 13 Stunden.

Als Arbeitnehmer gelten abhängig Beschäftigte, die wöchentlich mindestens eine Stunde regelmäßig und gegen Entgelt arbeiten. In Deutschland sind dies Arbeitnehmer im engeren Sinne, Beamte sowie Personen in Ausbildungsverhältnissen, sofern sie auch arbeiten und Entgelt beziehen, also z. B. Auszubildende im dualen System.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage des EU-Labour Force Survey (Scientific Use File).

ganz überwiegend Vollzeit. Am anderen Ende des Spektrums stehen die Niederlande mit einem Teilzeitanteil von über 50 Prozent (über 75 Prozent bei Frauen). Deutschland hat unter den Vergleichsländern mittlerweile die zweithöchste Teilzeitquote, möglicherweise auch bedingt durch noch immer unzureichende Betreuungs- und Pflegeangebote. Allerdings ist die Quote auch in Dänemark, wo die diesbezüglichen Bedingungen besser sind, hoch.

In den drei letztgenannten Ländern sind ferner Teilzeitjobs mit geringer Stundenzahl als Hauptbeschäftigung weit verbreitet. In **Abbildung C5** wurde dafür eine Abgrenzung von weniger als 13 Stunden regelmäßige Wochen-Arbeitszeit gewählt. In Deutschland wird der relativ hohe Anteil dieser Jobs (7,4 Prozent) durch Steuervorteile bei Minijobs begünstigt, allerdings liegen die Anteile in Dänemark und Niederlande, wo es solche Privilegien nicht gibt, sogar noch höher.

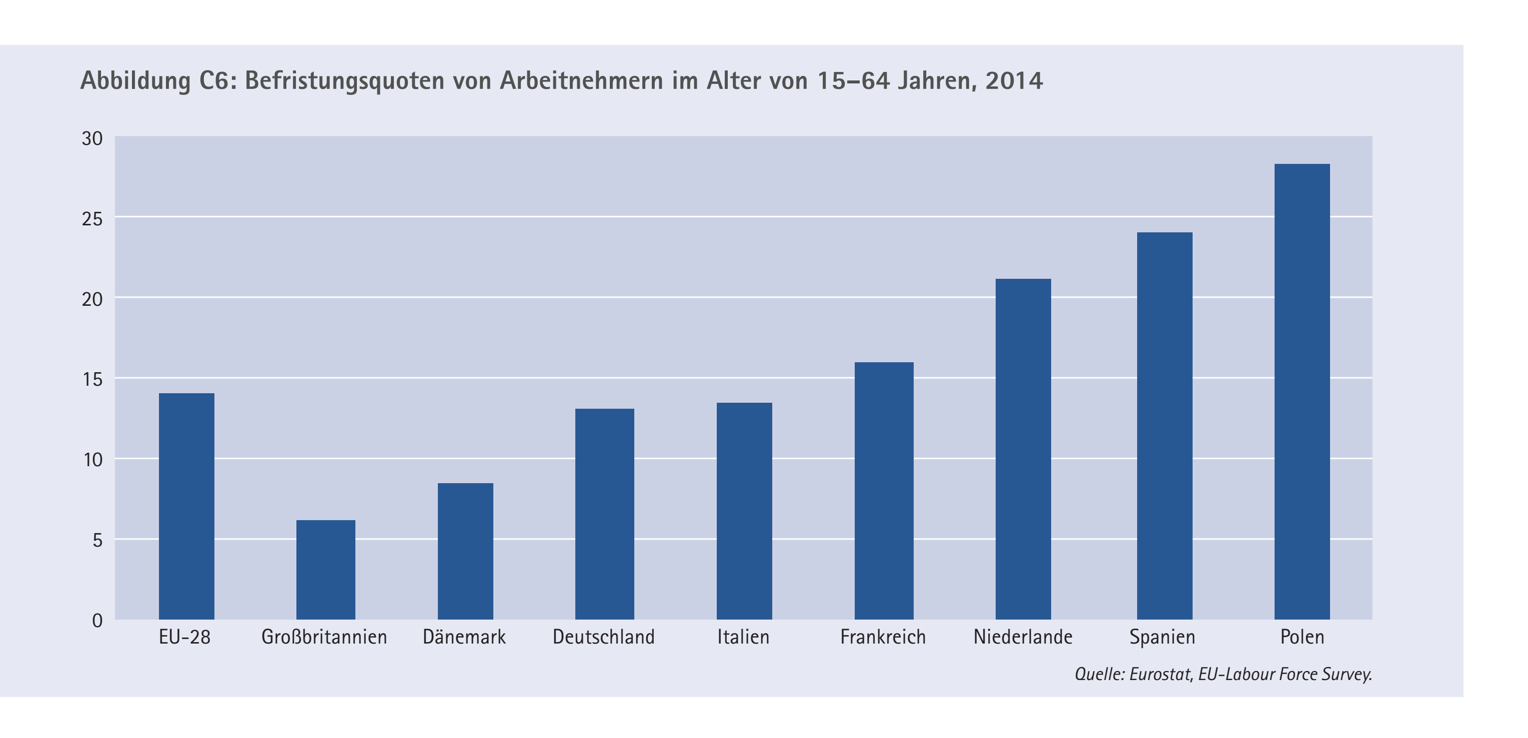
Befristete Beschäftigung in Spanien und Polen am höchsten

Rund 14 Prozent aller Beschäftigungsverhältnisse waren 2014 EU-weit *befristet* (vgl. **Abbildung C6**). Deutschland liegt nahe bei diesem Durchschnittswert. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass Jugendliche mit (befristeten) Ausbildungsverträgen im deutschen dualen System als Beschäftigte zählen und somit in die hier ausgewiesene Befristungsquote eingehen (anders als bei den Zahlen des Statistischen Bundesamts). Länderübergreifend haben Jugendliche und junge Erwachsene besonders häufig zeitlich befristete Verträge. Länderunterschiede sind zum großen Teil auf institutionelle Unterschiede, insbesondere beim Kündigungsschutz, zurückzuführen. So können unbefristete Verträge in Dänemark und Großbritannien relativ leicht gekündigt werden, womit für die Arbeitgeber bestimmte Befristungsmotive (z. B. die Erprobung neuer Mitarbeiter) keine wesentliche Rolle spielen. Umgekehrt sind Befristungen in Spanien, mit traditionell sehr hohem Schutz für Festangestellte, weit verbreitet, wenn auch mit in den letzten Jahren rückläufiger Tendenz. Inzwischen ist Polen EU-weit das Land mit der höchsten Befristungsquote, da befristete Arbeitsverträge dort die Umgehung bestimmter arbeitsrechtlicher Vorschriften und Sozialabgaben erlauben.

„Auch international ist kein Bedeutungsverlust des Normalarbeitsverhältnisses feststellbar."

Der internationale Vergleich liefert zudem Erkenntnisse zu der Frage, ob es einen generellen Trend zulasten der „Normalarbeit" gibt. Als „normal" beschäftigt werden hier Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer definiert, die in Vollzeit oder zumindest vollzeitnah (>30 Stunden) und unbefristet tätig sind. Allerdings gilt aufgrund der rechtlichen und

Abbildung C6: Befristungsquoten von Arbeitnehmern im Alter von 15–64 Jahren, 2014



Quelle: Eurostat, EU-Labour Force Survey.

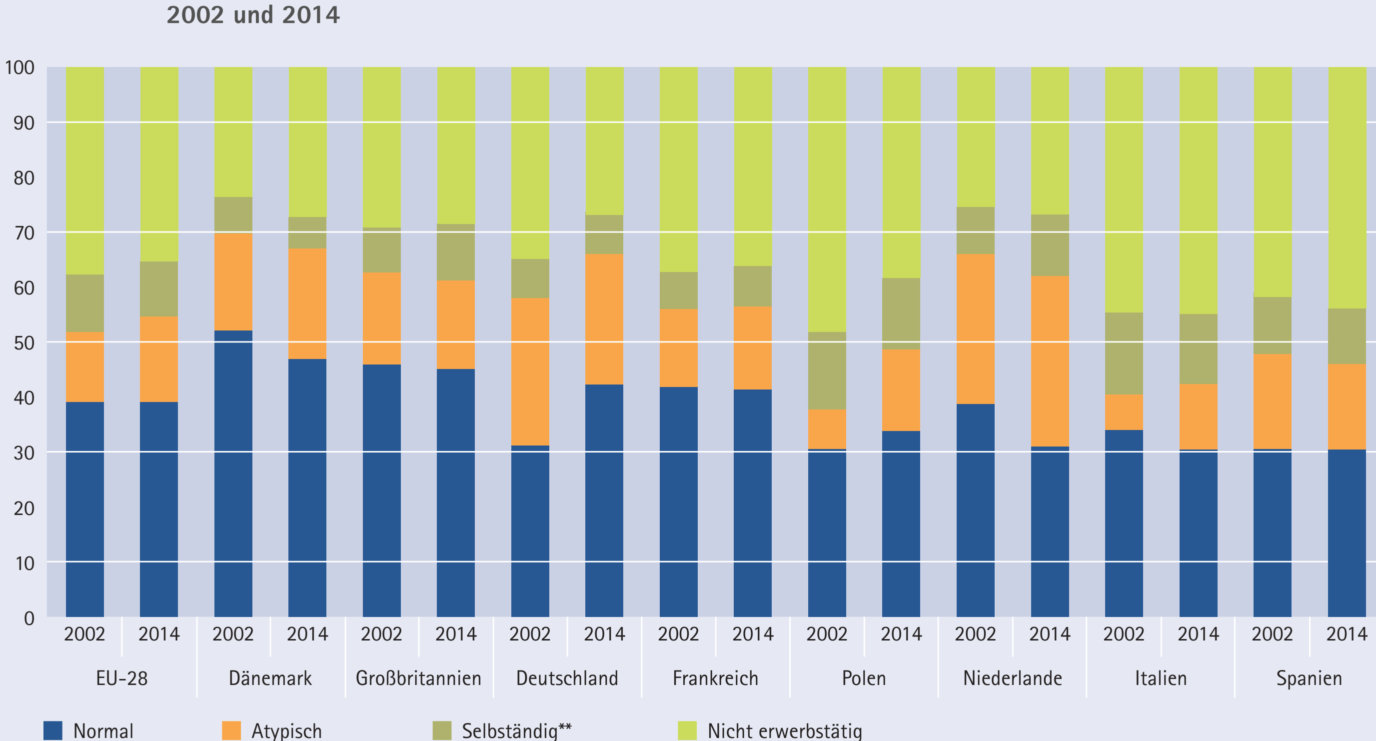
sonstigen Rahmenbedingungen in jedem Land etwas anderes als „normal". So genießt ein „Normalarbeitsverhältnis" in Großbritannien oder in Dänemark keineswegs den gleichen Kündigungsschutz wie in Deutschland. Dazu kommt, dass Selbständigkeit in manchen Ländern, etwa durch die große Bedeutung der Landwirtschaft in Südeuropa, eher dem Normalfall entspricht als hierzulande.

Abbildung C7 gibt Aufschluss über die Verbreitung „normaler" Beschäftigung (bezogen auf die Erwerbsbevölkerung insgesamt). Dabei zeigt sich für die hier betrachteten Länder insgesamt keine abnehmende Bedeutung der Normalarbeit. Ihr Anteil liegt weiterhin bei knapp 40 Prozent der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Zwar gab es in Europa seit 2002 insgesamt eine Zunahme von „atypischer" (abhängiger) Beschäftigung von 12,5 auf 15,3 Prozent, die aber offenbar nicht zulasten der Normalarbeit ging, sondern zulasten der Nichterwerbstätigkeit (Erwerbslose plus Inaktive). Eine ähnliche Entwicklung lässt sich auch für Deutschland feststellen, wo gemessen an der Erwerbsbevölkerung Normalarbeit zwischen 2002 und 2014 sogar wieder leicht zugelegt hat. Die höchsten Anteile der Normalarbeit hatten zuletzt Dänemark und Großbritannien, vor allem wegen der niedrigen Befristungsquoten in diesen Ländern. Niedrig ist der Anteil der Normalarbeit in den Niederlanden, hier vor allem wegen der stark verbreiteten Teilzeitbeschäftigung (bei einem allerdings insgesamt hohen Beschäftigungsniveau) sowie in Italien und Spanien, teils wegen der relativ weit verbreiteten Selbständigkeit, teils wegen hoher Nichterwerbstätigkeit – in Spanien noch einmal verschärft durch die Krise.

Fazit

Der Ländervergleich hat gezeigt, dass Normalarbeit gemessen an der Erwerbsbevölkerung seit Anfang der letzten Dekade nicht zurückgegangen ist. Offenbar hat der Zuwachs „atypischer" Beschäftigung mehr Menschen den Zugang zum Arbeitsmarkt eröffnet. Dabei bleiben an dieser Stelle jedoch weitergehende Aspekte wie die Qualität von Beschäftigung unbeachtet, zum Beispiel im Hinblick auf Entlohnung und Beschäftigungssicherheit. Offen bleibt dabei auch, inwieweit atypische Beschäftigungsformen in diesen Ländern einen Übergang in unbefristete Vollzeitbeschäftigung erlauben.

Abbildung C7: Bevölkerung im Alter von 15–64 Jahren nach Erwerbsbeteiligung und Art der Erwerbstätigkeit*, 2002 und 2014



* Art der Erwerbstätigkeit jeweils bezogen auf die Hauptbeschäftigung

** einschließlich mithelfende Familienangehörige

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage des EU-Labour Force Survey (Scientific Use File).

Literatur zu Kapitel C

Brenzel, Hanna; Eglmaier, Alexander; Kubis, Alexander; Moczall, Andreas; Wanger, Susanne; Woitschig, Christian (2013): Neueinstellungen in Teilzeit: Betriebe wie Beschäftigte können profitieren. IAB-Kurzbericht Nr. 19.

Bundesagentur für Arbeit (2016): Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung: Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Zeitarbeit – Aktuelle Entwicklungen, Nürnberg, Januar 2016.

Crimmann, Andreas; Ziegler, Kerstin; Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne; Lehmer, Florian (2009): Forschungsbericht zum Thema „Arbeitnehmerüberlassung". Endbericht zum 29. Mai 2009, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht Arbeitsmarkt, 397, Nürnberg.

Fischer, Gabriele; Gundert, Stefanie; Kawalec, Sandra; Sowa, Frank; Stegmaier, Jens; Tesching, Karin; Theuer, Stefan (2015): Situation atypisch Beschäftigter und Arbeitszeitwünsche von Teilzeitbeschäftigten – Quantitative und qualitative Erhebung sowie begleitende Forschung. IAB-Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Endbericht.

Gundert, Stefanie (2015): Atypische Beschäftigung von Frauen und Männern in Deutschland. In: Neue Zeitschrift für Familienrecht, 2. Jg., Heft 23, S. 1093–1097.

Himsel, Carina; Walwei, Ulrich; Dietz, Martin (2013): Erwerbslandschaft im Umbruch: Was die Reformen zum Wandel der Beschäftigungsformen beigetragen haben. In: IAB-Forum Nr. 2, S. 28–35.

Hohendanner, Christian; Ostmeier, Esther; Ramos Lobato, Philipp (2015): Befristete Beschäftigung im öffentlichen Dienst. Entwicklung, Motive und rechtliche Umsetzung. IAB-Forschungsbericht Nr. 12, 178 S.

Keller, Berndt; Seifert, Hartmut (2011): Atypische Beschäftigung und soziale Risiken. Entwicklung, Strukturen, Regulierung. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, http://library.fes.de/pdf-files/wiso/08527.pdf (01.03.2016).

Körner, Thomas; Meinken, Holger; Puch, Katharina (2013): Wer sind die ausschließlich geringfügig Beschäftigten? Eine Analyse nach sozialer Lebenslage. In: Wirtschaft und Statistik, S. 42–61.

Mückenberger, Ulrich (1985): Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses. In: Zeitschrift für Sozialreform, 31. Jg., H. 7, S. 415–475.

Schmelzer, Paul; Gundert, Stefanie; Hohendanner, Christian (2015): Qualifikationsspezifische Übergänge aus befristeter Beschäftigung am Erwerbsanfang. Zwischen Screening und Flexibilisierung. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 67, H. 2, S. 243–267.

Statistisches Bundesamt (2015): Statistisches Jahrbuch. Deutschland und Internationales, Wiesbaden, S. 352.

Stegmaier, Jens; Gundert, Stefanie; Tesching, Karin; Theuer, Stefan (2015): Bezahlter Urlaub und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall: In der Praxis besteht Nachholbedarf bei Minijobbern. IAB-Kurzbericht Nr. 18.

Walwei, Ulrich (2015): Was ist heute normal an Arbeit? In: Hoffmann, Reiner; Bogedan, Claudia (Hrsg.): Arbeit der Zukunft. Möglichkeiten nutzen – Grenzen setzen, Frankfurt am Main: Campus, S. 224–244.

Wanger, Susanne (2015): Frauen und Männer am Arbeitsmarkt: Traditionelle Erwerbs- und Arbeitszeitmuster sind nach wie vor verbreitet. IAB-Kurzbericht Nr. 4.

Kapitel D
Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug

I. Einführung und Resümee

Kerstin Bruckmeier

Seit gut 10 Jahren befindet sich der deutsche Arbeitsmarkt im Aufwind. Die Erwerbstätigkeit steigt und die Zahl der Arbeitslosen ist spürbar zurückgegangen. Mit 2,8 Millionen Arbeitslosen und einer Arbeitslosenquote von 6,4 Prozent erreichte die Arbeitslosigkeit in Deutschland im Jahresdurchschnitt 2015 erneut einen Tiefststand. Im Vergleich zum Jahr 2005 gab es 2015 somit fast 2,1 Millionen weniger registrierte Arbeitslose – das entspricht einem Rückgang um 42 Prozent, wobei ein Großteil des Rückgangs bereits in den Jahren von 2005 bis 2008 stattfand. Arbeitslose werden seit Umsetzung der Hartz-IV-Reform im Jahr 2005 in zwei Rechtskreisen des Sozialgesetzbuchs (SGB) registriert, wobei sich die Dynamik und die Struktur der Arbeitslosigkeit zwischen beiden Rechtskreisen deutlich unterscheiden (vgl. Unterkapitel D.II). Die Personen im Rechtskreis SGB III („Arbeitslosenversicherung") sind häufig erst seit kurzer Zeit arbeitslos und beziehen großenteils Arbeitslosengeld I. Arbeitslose im Rechtskreis SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende), der aus der Zusammenlegung der vormaligen Arbeitslosen- und Sozialhilfe hervorging, sind meist länger arbeitslos und beziehen Arbeitslosengeld II – besser bekannt unter „Hartz IV". Arbeitslose im SGB III profitierten überproportional von der guten ökonomischen Entwicklung. Deren Zahl sank um knapp 60 Prozent auf 860.000 Personen. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit im SGB II war mit 30 Prozent (auf 1,94 Millionen Personen) zwar weniger stark, aber dennoch deutlich.

Unterkapitel D.III beschäftigt sich mit der formalen Qualifizierung von Arbeitslosen – die für deren Jobchancen von zentraler Bedeutung ist (vgl. Söhnlein/Weber/Weber 2016). So sind Akademiker sowie Meister und Techniker die Gewinner am Arbeitsmarkt, während Ungelernte nur schlechte Chancen auf eine Beschäftigung haben; fast jede fünfte „ungelernte" Erwerbsperson in Deutschland ist arbeitslos. Die wichtige Rolle der Qualifikation zeigt sich auch in der Beschäftigungsstruktur in den deutschen Betrieben. Im Jahr 2015 verrichteten nur 23 Prozent aller Beschäftigten eine einfache Tätigkeit, die keine Ausbildung erfordert, 63 Prozent stellten Beschäftigte in Tätigkeiten, die eine berufliche Ausbildung voraussetzen; 14 Prozent waren auf Arbeitsplätzen tätig, für die ein (Fach-)Hochschulabschluss erforderlich ist. Es ist davon auszugehen, dass sich die Beschäftigungssituation für Personen ohne Berufsausbildung in naher Zukunft nicht grundlegend bessern wird (vgl. Maier et al. 2014), sodass Qualifizierungsmaßnahmen und präventiven Bildungsinvestitionen auch weiterhin eine Schlüsselrolle bei der Vermeidung bzw. dem Abbau der Arbeitslosigkeit zukommen wird.

Neben der Qualifikation spielt auch der Gesundheitszustand von Arbeitslosen eine bedeutende Rolle für die Überwindung von Arbeitslosigkeit. Zahlreiche Forschungsergebnisse belegen einen negativen Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und der individuellen körperlichen und physischen Gesundheit (Paul/Moser 2009; Hollederer 2015). Demnach haben Kranke ein höheres Risiko, arbeitslos zu werden; umgekehrt kann aber auch Arbeitslosigkeit selbst den Gesundheitszustand negativ beeinflussen. Unterkapitel D.IV liefert einen Überblick über die Mechanismen, die dem Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Gesundheit zugrunde liegen und präsentiert einschlägige Befunde aus dem „Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung" (PASS). Daraus geht hervor, dass Arbeitslose jeden Alters von schlechterer physischer und psychischer Gesundheit als Erwerbstätige berichten. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Studie von Eggs et al. (2014) zur Gesundheit von arbeitslosen Grundsicherungsempfängern im Vergleich zu erwerbstätigen Personen ohne Grundsicherungsbezug. Demnach weisen erstere eine deutlich geringere Zufriedenheit mit ihrer Gesundheit auf als Erwerbstätige. Zugleich unterscheiden sich beide Gruppen nur wenig, wenn es um die Anteile an Personen mit anerkannter Behinderung oder die Zahl der Arztbesuche geht. Unter den Erwerbstätigen sind insbesondere diejenigen, die gleichzeitig ergänzend Grundsicherungsleistungen erhalten, deutlich unzufriedener mit ihrer Gesundheit.

Erwerbstätige, deren Haushaltseinkommen unterhalb des gesetzlich bestimmten Mindesteinkommens liegt, können ergänzende Grundsicherungsleistungen nach SGB II erhalten („Aufstocker"). Dasselbe gilt gegebenenfalls für Menschen, die z. B. aufgrund von Krankheit, Versorgung von Kindern oder der Pflege von Angehörigen vorrübergehend dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen. Nicht zuletzt

aufgrund dieses umfassenden Anspruchs hat die Grundsicherung – auch im internationalen Vergleich – eine hohe Reichweite (vgl. Unterkapitel D.V). Mit 6,1 Millionen Leistungsbeziehern im Jahr 2014 ist die Grundsicherung die mit Abstand wichtigste bedarfsgeprüfte Sozialleistung in Deutschland. Insbesondere Alleinerziehende, kinderreiche Paarfamilien, Kinder unter 15 Jahren und Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit sind überproportional häufig auf Grundsicherungsleistungen angewiesen. Der starke Abbau der Arbeitslosigkeit in den vergangenen Jahren hat sich auch positiv in der Grundsicherung für Arbeitsuchende niedergeschlagen. So sank die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zwischen 2007 und 2014 um etwa 900.000 auf 4,4 Millionen Personen.

Gleichwohl zeigen sich in jüngster Zeit Verfestigungstendenzen in der Dauer der Arbeitslosigkeit und unter den Grundsicherungsempfängern sind lange Bezugszeiten weit verbreitet (vgl. Unterkapitel D.VI): Von den 4,4 Millionen erwerbsfähigen Leistungsbeziehern im Jahr 2014 waren etwa 3 Millionen innerhalb von 24 Monaten mindestens 21 Monate hilfebedürftig. Während in den letzten Jahren beim SGB-II-Leistungsbezug – ausgehend von einem hohen Niveau – keine Zunahme von langen Bezugsdauern zu beobachten war, zeigen sich bei der Arbeitslosigkeit Verfestigungstendenzen, d. h., ein immer größerer Anteil der registrierten Arbeitslosen ist langfristig arbeitslos. Wenn trotz günstiger Arbeitsmarktlage die Dauer der Arbeitslosigkeit unter den Arbeitslosen zunimmt, so erklärt sich dies zum Teil dadurch, dass viele Arbeitslose schon nach kurzer Zeit wieder eine Beschäftigung aufnehmen. Damit bleibt gleichsam ein höherer Anteil an Arbeitslosen mit Integrationshemmnissen übrig. Zwischen 2010 und 2014 hat der Anteil an Personen mit ungünstiger Ausgangslage innerhalb der Gruppe der Langzeitarbeitslosen zugenommen. Besonders ungünstig für die Beschäftigungswahrscheinlichkeit erwiesen sich ein fehlender Schulabschluss oder eine fehlende berufliche Ausbildung, gesundheitliche Einschränkungen, ein längerer vorausgehender Bezug von Arbeitslosengeld II sowie ein höheres Alter (Achatz/Trappmann 2011).

Auch im europäischen Vergleich ist der Anteil der Langzeiterwerbslosen in Deutschland relativ hoch. Unterkapitel D.VII zeigt jedoch, dass das Ausmaß struktureller Erwerbslosigkeit hierzulande nicht überdurchschnittlich hoch ist. Denn Langzeiterwerbslosigkeit ist nicht die einzige Form der langfristigen Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt. Im Ländervergleich zeigt sich, dass Personen, die über längere Zeit hinweg nicht erwerbstätig sind, in anderen Ländern je nach Ausgestaltung des sozialen Sicherungssystems häufig gar nicht zur Gruppe der Langzeiterwerbslosen gezählt werden, etwa weil sie Frührentner sind oder als erwerbsunfähig gelten.

Im Vergleich zur Langzeiterwerbslosigkeit steht Deutschland bei der Jugendarbeitslosigkeit innerhalb Europas überdurchschnittlich gut da, wie der internationale Vergleich in Unterkapitel D.VIII zeigt. Sowohl bei der Erwerbslosenquote als auch bei der durchschnittlichen Erwerbslosendauer von jungen Erwachsenen unter 25 Jahren liegt Deutschland mit vorne. Allerdings gilt generell, dass Jugendliche im Vergleich zu Erwachsenen ab 25 Jahren ein höheres Erwerbslosigkeitsrisiko haben. Die Gründe sind vor allem in den Übergängen zwischen Schule, Ausbildung und Beschäftigung zu sehen. Weniger stabile Verträge beim Erwerbseinstieg und fehlende betriebliche bzw. berufliche Erfahrung sowie fehlende Senioritätsansprüche erhöhen in dieser Phase des Lebensverlaufs das Risiko, (wiederholt) erwerbslos zu werden.

II. Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen

Thomas Rothe

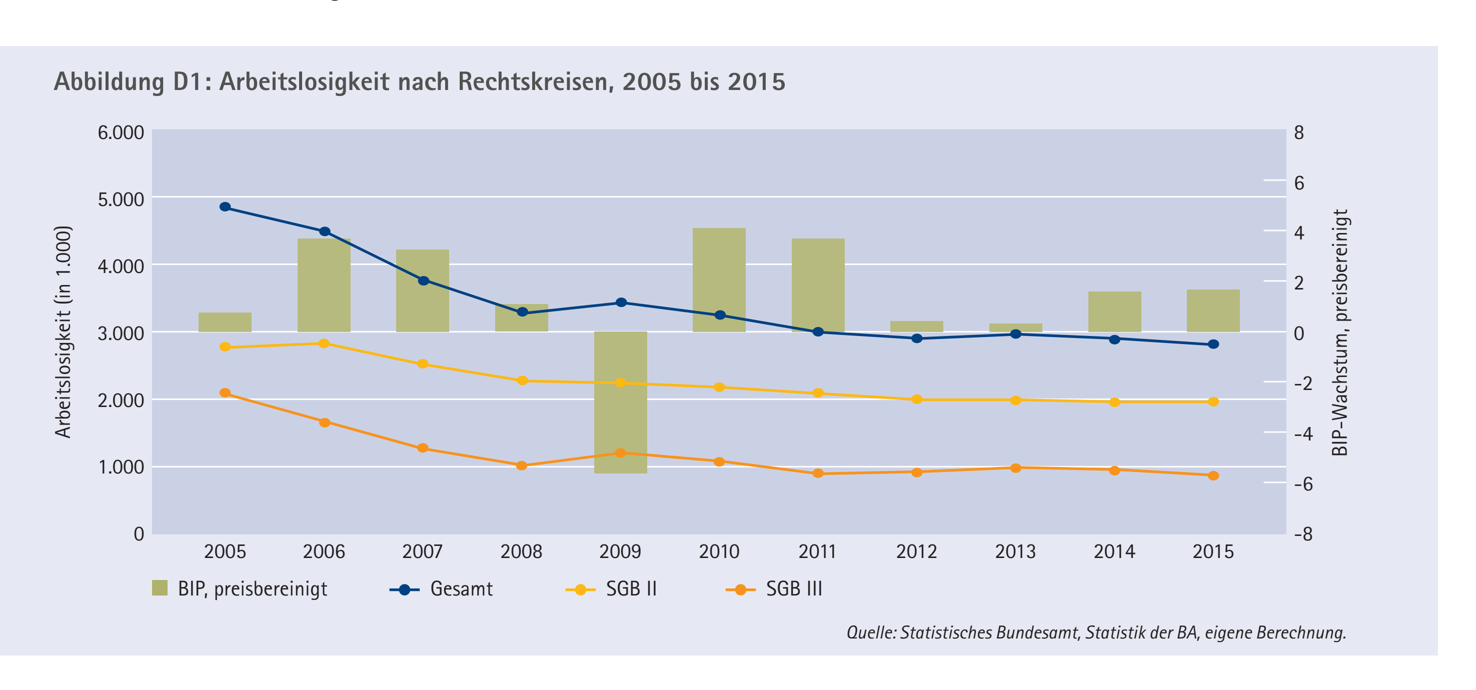
Seit Umsetzung der vierten Stufe der Arbeitsmarktreformen im Jahr 2005 werden Arbeitslose in zwei Rechtskreisen des Sozialgesetzbuchs (SGB) registriert. Die Personen im Rechtskreis SGB III („Arbeitslosenversicherung") sind meist erst seit kurzer Zeit arbeitslos und beziehen großenteils Arbeitslosengeld I. Jene im Rechtskreis SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) sind meist länger arbeitslos und beziehen Arbeitslosengeld II (Hartz IV). Personen, die ein Jahr oder länger arbeitslos waren, werden allgemein als Langzeitarbeitslose bezeichnet (siehe Kapitel D.VI). Ihre Anteile an allen Arbeitslosen sanken seit 2007 von 25 auf rund 13 Prozent im Rechtskreis SGB III, während im SGB II weiterhin etwa die Hälfte der Arbeitslosen seit mindestens einem Jahr arbeitslos ist. Allerdings können bereits kurze Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit dazu führen, dass Personen nicht mehr als langzeitarbeitslos gelten. Deshalb bildet die statistische Dauer der Arbeitslosigkeit die faktische individuelle Betroffenheit nicht immer vollständig ab.

Mit 2,8 Millionen Arbeitslosen und einer Arbeitslosenquote von 6,4 Prozent erreichte die Arbeitslosigkeit in Deutschland im Jahresdurchschnitt 2015 erneut einen Tiefststand. Im Vergleich zum Jahr 2005 gab es 2015 fast 2,1 Millionen weniger registrierte Arbeitslose, das entspricht einem Rückgang um 42 Prozent. Dabei profitierten Arbeitslose im SGB III überproportional, ihre Zahl sank um knapp 60 Prozent auf 860.000 Personen. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit im SGB II um 30 Prozent auf 1,94 Millionen Personen war zwar weniger stark als im SGB III, aber dennoch sehr deutlich. Ein Großteil des Rückgangs fand jedoch bereits in den Jahren von 2005 bis 2008 statt, wie **Abbildung D1** verdeutlicht. Der Anteil der SGB-II-Arbeitslosen an allen Arbeitslosen liegt seit 2008 relativ stabil bei 66 bis 70 Prozent.

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit im SGB-III-Bereich ist enger mit der konjunkturellen Entwicklung und der Erwerbstätigkeit verknüpft als im SGB II. Generell trägt eine gute wirtschaftliche Entwicklung dazu bei, dass weniger Beschäftigte entlassen werden und sich somit weniger Personen mit Anspruch auf Arbeitslosengeld arbeitslos melden. Gleichzeitig ist es im Aufschwung relativ leicht, eine neue Arbeitsstelle zu finden. Deshalb sank die Arbeitslosigkeit im SGB III in den Jahren von 2005 bis 2008 und stieg in der Rezession 2009.

Die gute Grundverfassung des deutschen Arbeitsmarkts zeigte sich in der raschen Überwindung des konjunkturellen Einbruchs in Folge der Finanzkrise 2008/2009. Mit der anhaltend positiven Arbeitsmarktentwicklung treten jedoch auch die strukturellen Probleme auf dem Arbeitsmarkt wieder stärker hervor. So konnten Arbeitslose nur in geringem Umfang vom positiven Beschäftigungstrend seit 2010 profitieren, insbesondere wenn ihre berufliche Qualifikation nicht zu den Bedarfen der Betriebe passt oder sie nicht dort wohnen (bzw. dorthin pendeln), wo es auch Jobs für sie gibt. Die vermehrte Beschäftigungsnachfrage wurde weitgehend durch eine steigende Erwerbsbeteiligung und durch Zuwanderung gedeckt. Der Abbau der Arbeitslosigkeit in beiden Rechtskreisen ist daher zwischen 2011 und 2014 nahezu zum Er-

Abbildung D1: Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen, 2005 bis 2015



Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der BA, eigene Berechnung.

liegen gekommen. Im Ergebnis zeigen sich Verfestigungstendenzen, d. h. immer mehr Personen sind langfristig arbeitslos. Erst 2015 ist ein erneuter Rückgang der Arbeitslosigkeit, insbesondere im SGB III, zu erkennen.

Abgänge aus Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen

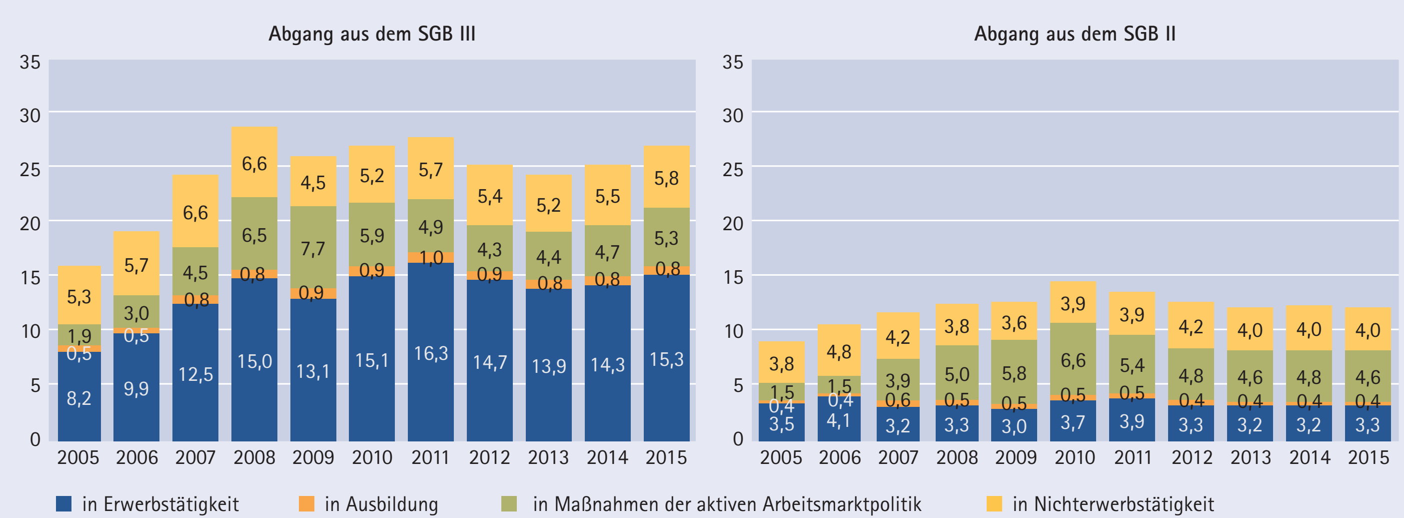
Die durchschnittliche monatliche Abgangsrate beziffert die Wahrscheinlichkeit, die Arbeitslosigkeit innerhalb eines Monats zu verlassen. Während des Aufschwungs der Jahre 2006 bis 2008 stieg die Abgangswahrscheinlichkeit deutlich. Der Rückgang der Abgänge aus Arbeitslosigkeit im Rezessionsjahr 2009 und der erneute Anstieg während des anschließenden Booms in den Jahren 2010 und 2011 fielen dagegen relativ gering aus (siehe **Abbildung D2**). Im Jahr 2015 wurden insgesamt rund 7,6 Millionen Abgänge aus Arbeitslosigkeit registriert. Die Abgänge wegen Krankheit in Höhe von 1,37 Millionen im SGB II und 550.000 im SGB III sind in **Abbildung D2** nicht enthalten, da sie die Dynamik am Arbeitsmarkt überzeichnen und die Struktur der jeweiligen Ströme verzerren würden.

Die Wahrscheinlichkeit, die Arbeitslosigkeit zu verlassen, ist im SGB III wesentlich höher als im SGB II. Arbeitslose im Rechtskreis SGB III stehen dem Arbeitsmarkt grundsätzlich näher als Personen im SGB II. Entsprechend häufiger gelingt es ihnen, eine Beschäftigung aufzunehmen.

Die Wahrscheinlichkeit, die Arbeitslosigkeit zu beenden, stieg im SGB III zwischen 2005 und 2008 kräftig an und bewegt sich seitdem zwischen 24 und 27 Prozent. Sowohl die gute Konjunktur der Jahre 2005 bis 2007 als auch die Reformen am Arbeitsmarkt dürften dazu beigetragen haben. So deuten Betriebsbefragungen darauf hin, dass die Konzessionsbereitschaft arbeitsloser Bewerberinnen und Bewerber und die Einstellungsbereitschaft von Betrieben gegenüber Geringqualifizierten gestiegen sind (Rebien/Kettner 2011). Die Übergänge aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit (ohne Beschäftigung schaffende Maßnahmen) lagen im SGB III zuletzt bei 15,3 Prozent.

Arbeitslose im Rechtskreis SGB II konnten nicht in gleicher Weise von der günstigen Beschäftigungsentwicklung profitieren. Bei einer monatlichen Abgangsrate von 12,3 Prozent war im Jahr 2015 die Abgangswahrscheinlichkeit im SGB II nur knapp halb so groß wie im SGB III, der Übergang in Erwerbstätigkeit gelang pro Monat nur 3,3 Prozent der Arbeitslosen im SGB II. Die Struktur der Abgänge aus Arbeitslosigkeit hat sich in den letzten Jahren kaum verändert. Deutlich mehr als die Hälfte der Abgänge aus SGB-III-Arbeitslosigkeit mündet in eine Erwerbstätigkeit – im Rechtskreis SGB II trifft dies nur auf jeden vierten Abgang zu. Dies verdeutlicht, wie schwierig die Arbeitsmarktintegration für diesen Personenkreis selbst unter guten Rahmenbedingungen ist. Um Arbeitslose für den ersten Arbeitsmarkt zu qualifizieren, spielen arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wie etwa Trainingsmaßnahmen und Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung weiterhin eine wichtigere Rolle. Darüber hinaus bieten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Arbeitsgelegenheiten Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem zweiten Arbeitsmarkt im SGB-II-Bereich, während sie im SGB III praktisch keine Bedeutung mehr haben. Insgesamt begannen im Jahr 2015 monatlich 5,3 Prozent der Arbeitslosen im SGB III und 4,6 Prozent im SGB II eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme.

Abbildung D2: Monatliche Abgänge aus Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen, 2005 bis 2015, in %



Die Abgangsraten werden ermittelt, indem die Summe der Abgänge auf den Vormonatsbestand bezogen wird. Der Mittelwert dieser Monatsraten für das jeweilige Jahr ist in der Abbildung ausgewiesen.

Lesebeispiel: Im Jahr 2005 nahmen monatlich 8,2 Prozent der SGB-III-Arbeitslosen eine Erwerbstätigkeit auf.

Quelle: Statistik der BA, eigene Berechnung.

III. Qualifikationsspezifische Arbeitslosigkeit

Doris Söhnlein, Brigitte Weber, Enzo Weber und Ute Leber

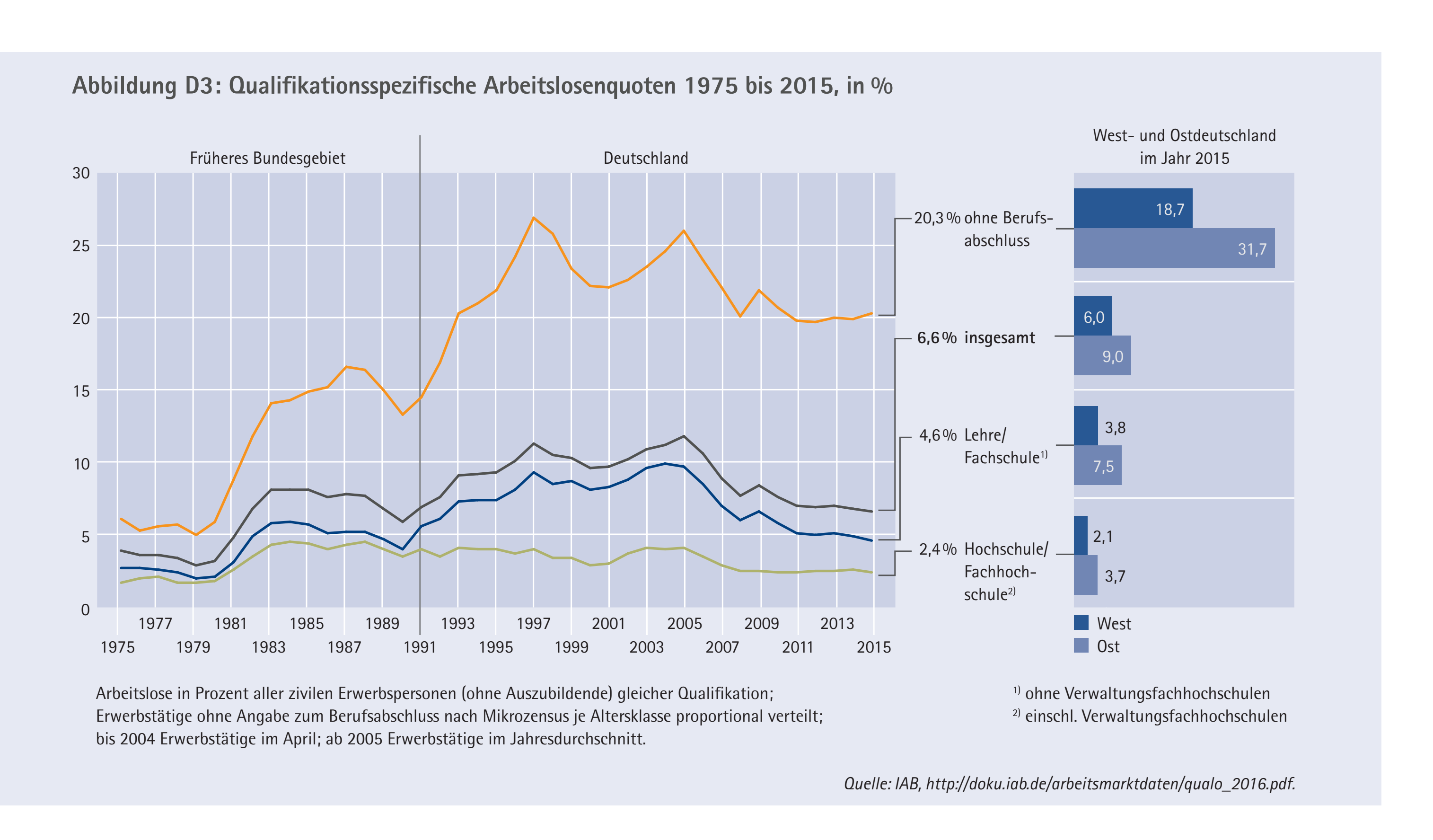
Ein erster Blick auf **Abbildung D3** zeigt, dass bei der Suche nach einem Arbeitsplatz eine gute Ausbildung immer wichtiger geworden ist (vgl. Söhnlein/Weber/Weber 2016). Akademiker sowie Meister und Techniker als Untergruppe der mittleren Qualifikationsebene sind die Gewinner am Arbeitsmarkt. Ungelernte haben dagegen nur schlechte Chancen auf eine Beschäftigung. Ungeachtet der Qualifikation sind die Beschäftigungschancen im Osten jedoch immer noch niedriger als im Westen.

Im Jahr 2015 hatte knapp die Hälfte (48 Prozent) aller Arbeitslosen in Deutschland keinen beruflichen Abschluss. Die Arbeitslosenquote dieser Gruppe liegt bei 20,3 Prozent. Somit ist fast jede fünfte „ungelernte" Erwerbsperson in Deutschland arbeitslos. Noch dramatischer stellt sich ihre Situation im Osten dar: Hier ist sogar fast jeder Dritte (31,7 Prozent) ohne Arbeit.

Obwohl seit 1991 die Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland um gut drei Millionen (gemäß Mikrozensus) gestiegen ist, erhöhte sich die Erwerbstätigkeit bei den Geringqualifizierten nicht. Es ist auch nicht davon auszugehen, dass sich deren Beschäftigungssituation grundlegend bessern wird. Prognosen bis zum Jahr 2030 sehen einen weiteren, wenn auch moderat verlaufenden Rückgang des Bedarfs an gering qualifizierten Arbeitskräften in Deutschland (Maier et al. 2014).

Deutlich positiver sieht es dagegen für Personen mit mittlerer Qualifikation aus. Hierzu zählen Personen mit erfolgreichem Abschluss einer betrieblichen Lehre, einer Berufsfachschule oder einer Schule des Gesundheitswesens sowie Personen mit Meister- oder Techniker-Ausbildung oder Abschluss einer Fach- oder Berufsakademie. Sie bilden die größte Gruppe am Arbeitsmarkt. Ihre Arbeitslosenquote fiel in den letzten zehn Jahren – mit Ausnahme des Krisenjahrs 2009 – konstant und hat mit 4,6 Prozent im Jahr 2015 ihren bisherigen Tiefststand nach der Wiedervereinigung erreicht (vgl. **Abbildung D3**). Selbst die globale Finanzkrise unterbrach die beständige Beschäftigungszunahme in diesem Qualifikationssegment nur kurzzeitig. Im Krisenjahr 2009 stieg die Arbeitslosenquote für diese Gruppe lediglich um 0,6 Prozentpunkte (von 6 auf 6,6 Prozent). Das deutet darauf hin, dass Betriebe versuchten, gut ausgebildete Fachkräfte zu halten, und negative Effekte der wirtschaftlichen Rezession durch eine anhaltend positive Grundtendenz ausgeglichen wurden (Weber 2015).

Abbildung D3: Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten 1975 bis 2015, in %

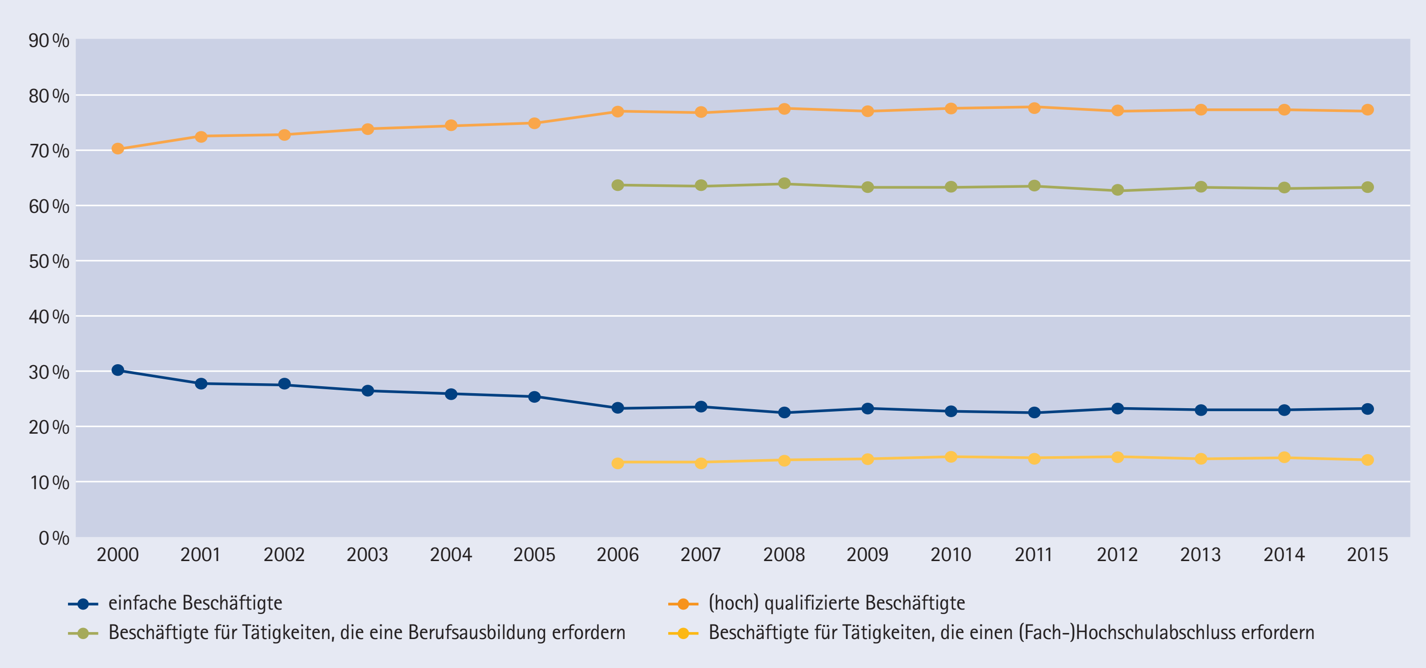


Arbeitslose in Prozent aller zivilen Erwerbspersonen (ohne Auszubildende) gleicher Qualifikation; Erwerbstätige ohne Angabe zum Berufsabschluss nach Mikrozensus je Altersklasse proportional verteilt; bis 2004 Erwerbstätige im April; ab 2005 Erwerbstätige im Jahresdurchschnitt.

[1] ohne Verwaltungsfachhochschulen
[2] einschl. Verwaltungsfachhochschulen

Quelle: IAB, http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/qualo_2016.pdf.

Abbildung D4: Anteil der einzelnen Beschäftigtengruppen an den Beschäftigten insgesamt



Differenzierte Informationen für Beschäftigte für Tätigkeiten, die einen (Fach-)Hochschulabschluss erfordern, und Beschäftigte für Tätigkeiten, die eine Berufsausbildung erfordern, liegen erst seit 2006 vor. In der Kategorie „(hoch) qualifizierte Beschäftigte" werden diese beiden Gruppen zusammengefasst.

Quelle: IAB-Betriebspanel.

Auch die Absolventen von Hochschulen und Fachhochschulen überstanden die letzte Krise weitgehend unbeschadet. Bereits in der Vergangenheit zeigte sich, dass deren Risiken am Arbeitsmarkt gerade bei stockender Konjunktur am geringsten sind. Die Gewinner der 1990er Jahre waren eindeutig die Akademiker, deren Arbeitsmarktsituation sich im Vergleich zu allen anderen Qualifikationsebenen trotz schwacher Konjunktur günstig entwickelte. Ihr Anteil an den Erwerbstätigen hat sich seit 1991 von 12 auf fast 21 Prozent erhöht. Im Jahr 2015 betrug ihre Arbeitslosenquote 2,4 Prozent und hat damit wieder den Tiefststand der Jahre 2010/2011 erreicht.

Hochschulabsolventen sind also von Arbeitslosigkeit kaum betroffen. Um allerdings deren Arbeitsmarktsituation angemessen bewerten zu können, muss auch die Art der Beschäftigung berücksichtigt werden. Im Jahr 2009 war fast jeder dritte Hochschulabsolvent atypisch beschäftigt. So sind sie in stärkerem Maße befristet beschäftigt als Personen mit einem beruflichen Abschluss. Dies gilt in erster Linie direkt nach dem Einstieg in den Arbeitsmarkt (IAB 2013).

Qualifikationsspezifische Arbeitsnachfrage

Die wichtige Rolle, die die Qualifikation am Arbeitsmarkt spielt, wird auch deutlich, wenn man die Struktur der Beschäftigung in den deutschen Betrieben betrachtet: So verrichteten nach Daten des IAB-Betriebspanels im Jahr 2015 nur 23 Prozent der Beschäftigten eine einfache Tätigkeit, die keine Berufsausbildung erfordert, wohingegen 77 Prozent der Beschäftigten eine qualifizierte Tätigkeit ausübten. Mit 63 Prozent den größten Anteil stellten dabei Beschäftigte in Tätigkeiten, die eine berufliche Ausbildung voraussetzen; 14 Prozent waren auf Arbeitsplätzen tätig, für die ein (Fach-)Hochschulabschluss erforderlich ist.

Wie in **Abbildung D4** zu erkennen ist, war der Anteil der Beschäftigten in den einzelnen Qualifikationsgruppen in den letzten zehn Jahren relativ konstant. Da in diesem Zeitraum die Beschäftigung in den Betrieben insgesamt gestiegen ist, bedeutet dies, dass auch die Zahl der Beschäftigten in qualifizierten ebenso wie in einfachen Tätigkeiten zugenommen hat. Vom jüngsten Beschäftigungszuwachs konnten also auch die Geringqualifizierten profitieren. Dies gilt allerdings nur für die letzten zehn Jahre.

> „Die Bedeutung von Einfacharbeitsplätzen in den deutschen Betrieben hat insbesondere zu Beginn des neuen Jahrtausends abgenommen, während die Bedeutung qualifizierter Tätigkeiten gewachsen ist."

Anders stellte sich die Situation zu Beginn des neuen Jahrtausends dar: Im Zeitraum von 2000 bis 2006 war die Zahl der einfachen Beschäftigten rückläufig – und zwar in einem stärkeren Maße als die Beschäftigung insgesamt. Dies hat dazu geführt, dass auch der Anteil der einfachen Beschäftigten gesunken ist. Verrichteten im Jahr 2000 noch 30 Prozent aller Beschäftigten eine Beschäftigung, für die keine Berufsausbildung erforderlich ist, waren es ab dem Jahr 2006 nur noch rund 23 Prozent. Die Bedeutung von Einfacharbeitsplätzen in den deutschen Betrieben hat also insbesondere zu Beginn des neuen Jahrtausends abgenommen, während die Bedeutung qualifizierter Tätigkeiten gewachsen ist.

In Ostdeutschland sind einfache Tätigkeiten weniger stark verbreitet als in Westdeutschland. So waren im Osten im Jahr 2015 nur 15 Prozent aller Beschäftigten auf Einfacharbeitsplätzen tätig, im Westen 25 Prozent. Demgegenüber spielt die Beschäftigung im mittleren Qualifikationssegment in Ostdeutschland eine größere Rolle als im Westen: 70 Prozent der Beschäftigten im Osten verrichteten 2015 eine Tätigkeit, die eine Berufsausbildung erfordert, im Westen traf dies auf nur 62 Prozent zu.

Im Geschlechtervergleich ist schließlich zu erkennen, dass Frauen häufiger auf Arbeitsplätzen tätig sind, die eine eher geringe Qualifikation erfordern. So lag der Frauenanteil an den Beschäftigten mit einfachen Tätigkeiten im Jahr 2015 bei 53 Prozent – und damit deutlich über dem Frauenanteil an den Beschäftigten insgesamt (46 Prozent). Unterrepräsentiert waren die Frauen hingegen bei den Beschäftigten mit hoch qualifizierten Tätigkeiten. Allerdings konnten die Frauen gerade in diesem Segment in den letzten Jahren leicht aufholen: Lag ihr Anteil an den Hochqualifizierten im Jahr 2006 noch bei 37 Prozent, so ist er bis 2015 auf 42 Prozent gestiegen. Insgesamt ist jedoch festzustellen, dass sich die im Zeitverlauf gestiegene Bildungsbeteiligung der Frauen nur bedingt in den betrieblichen Beschäftigungsstrukturen niedergeschlagen hat. Da im IAB-Betriebspanel nicht nach dem tatsächlichen Bildungsabschluss der Beschäftigten, sondern vielmehr nach dem Anforderungsniveau der Tätigkeiten gefragt wird, ist zu vermuten, dass gerade Frauen oftmals einer ihrer Qualifikation nicht entsprechenden Beschäftigung nachgehen (Reichelt/Vicari 2014).

IV. Arbeitslosigkeit und Gesundheit

Stefanie Unger, Mark Trappmann und Johannes Eggs

Ein deutlicher negativer Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Gesundheit ist in der Forschung gut belegt. Dieser zeigt sich weltweit sowohl für die körperliche als auch für die psychische Gesundheit (Paul/Moser 2009; Hollederer 2015). Dabei können verschiedene Mechanismen den Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Gesundheit erklären:

1. Krankheit führt zu Arbeitslosigkeit (Selektionsthese)

Ein schlechter Gesundheitszustand senkt möglichweise die Produktivität. Damit steigt das Risiko, arbeitslos zu werden. Einmal arbeitslos geworden, haben kranke Personen zudem größere Schwierigkeiten, diesen Zustand zu überwinden (Herbig et al. 2013).

2. Arbeitslosigkeit macht krank (Kausationsthese)

Eine gängige Erklärung für den negativen Einfluss von Arbeitslosigkeit sind die von Jahoda (1982) postulierten „latenten Funktionen der Arbeit". Mit anderen Worten: Arbeit dient nicht allein dazu, Erwerbseinkommen zu erwirtschaften, sondern erfüllt eine Reihe an weiteren Funktionen. So sorgt sie für einen strukturierten Tagesablauf, trägt zum individuellen Statusbewusstsein bei, stiftet soziale Identität, schafft soziale Kontakte und ermöglicht die Teilhabe an kollektiven Zielen und Anstrengungen sowie regelmäßige Tätigkeit und Aktivität. Eine weitere Erklärung besteht darin, dass die mit Arbeitslosigkeit einhergehende materielle Bedürftigkeit Stress und psychische Belastungen hervorruft beziehungsweise gesundheitsschädliche Verhaltensweisen verstärkt. Beide Faktoren schlagen sich ihrerseits negativ auf die Gesundheit nieder (Herbig et al. 2013).

3. Arbeitslosigkeit und Krankheit werden von denselben Faktoren beeinflusst

Arbeitslose unterscheiden sich von erwerbstätigen Nichtleistungsempfängern auch bei Merkmalen wie sozialer Herkunft – und damit bei frühkindlichen Einflussfaktoren auf die Gesundheit, beim Zugang zu guter ärztlicher Versorgung oder auch in ihrem gesundheitsbezogenem Verhalten (Wilkinson/Marmot 2004). Diese Faktoren erklären in der Regel einen Teil des beobachtbaren Zusammenhangs zwischen Arbeitslosigkeit und Gesundheit.

Für jeden dieser Ansätze gibt es empirische Belege, sodass der deutliche Gesamteffekt wohl aus einem Zusammenspiel aller drei Mechanismen resultiert.

Empirische Befunde zum Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Gesundheit bieten die im Folgenden präsentierten Daten aus dem „Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung" (PASS). Als zusammenfassendes Maß für die Gesundheit wird hier der sogenannte SF-12-Index verwendet, dessen Vorhersagewirkung für Krankheit oder Tod in verschiedenen Kontexten nachgewiesen wurde (z. B. Hopman et al. 2009). Er besteht aus zwölf Einzelfragen zur Selbsteinschätzung verschiedener Dimensionen von Gesundheit. Er lässt sich in einen Teilindex für psychische Gesundheit (MCS) und einen Teilindex für die physische Gesundheit (PCS) aufteilen. Jeder Teilindex erreicht in der Bevölkerung einen Mittelwert von 50. Höhere Werte stehen dabei für eine bessere subjektive Gesundheit, niedrigere für eine schlechtere.

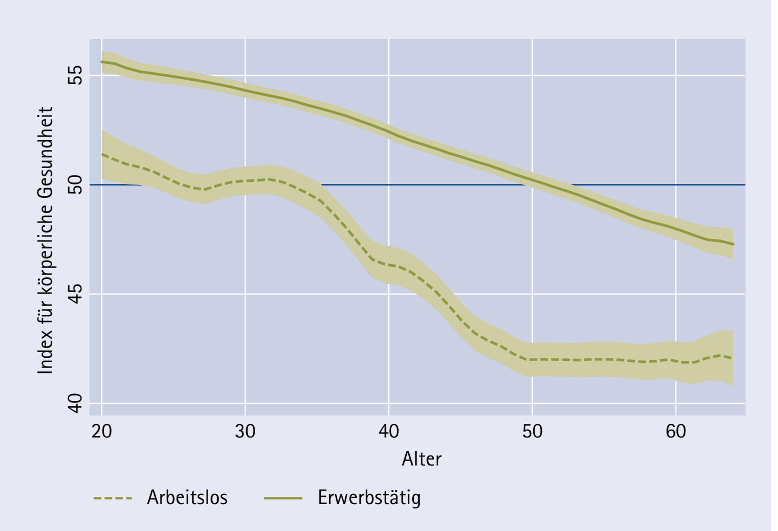
Arbeitslose jeden Alters berichten von schlechterer Gesundheit als Erwerbstätige

Abbildung D5 und D6 ist zu entnehmen, dass Arbeitslose jeden Alters von schlechterer Gesundheit berichten als Erwerbstätige. Dies trifft sowohl auf physische als auch auf psychische Gesundheit zu. Die grauen Bereiche stellen die 95-Prozent-Konfidenzintervalle dar, die Aufschluss geben über das Ausmaß der Ungenauigkeit aufgrund der Stichprobenerhebung.

Dabei schätzen sowohl Erwerbstätige als auch Arbeitslose ihre physische Gesundheit mit zunehmendem Alter immer schlechter ein (**Abbildung D5**). Während diese Entwicklung bei Erwerbstätigen recht gleichförmig verläuft, findet bei Arbeitslosen ein besonders starker Rückgang der subjektiven physischen Gesundheit etwa zwischen 35 und 50 Jahren statt. Ab etwa 50 Jahren ändert sich das bis dahin erreichte Niveau in der Gruppe der Arbeitslosen nicht mehr. Dies kann auch daran liegen, dass gerade Arbeitslose mit sehr schlechter Gesundheit entweder in die Frühverrentung oder in Arbeitsunfähigkeit übergehen.

Auch bei der Einschätzung der psychischen Gesundheit zeigt sich, dass Arbeitslose in jeder Altersgruppe schlechter abschneiden als Erwerbstätige. Allerdings verläuft hier die Entwicklung der beiden betrachteten Gruppen gegenläufig. Während die psychische Gesundheit Erwerbstätiger über den Lebensverlauf einem wellenförmigen Aufwärtstrend folgt, schätzen Arbeitslose jenseits der 40 ihre Gesundheit deutlich schlechter ein als in jüngeren Jahren. Bei der psy-

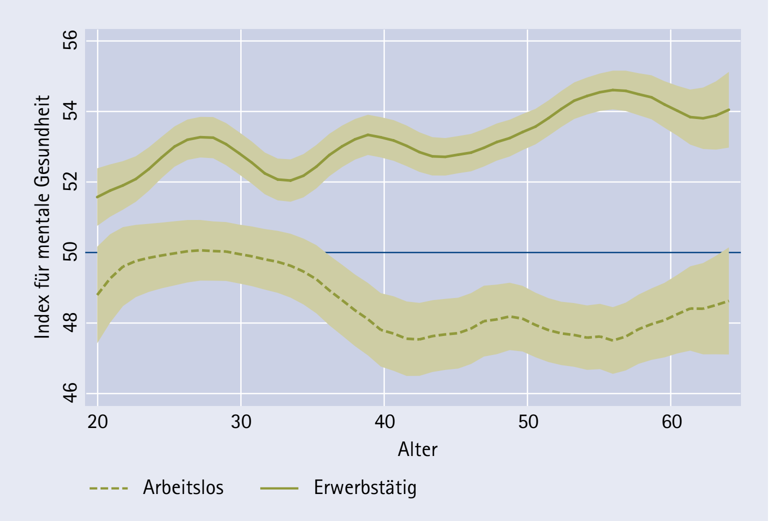
Abbildung D5: Physische Gesundheit im Lebensverlauf



Lesehilfe: 50 entspricht der durchschnittlichen physischen Gesundheit, niedrigere Werte deuten auf eine schlechtere, höhere auf eine bessere Gesundheit hin. Die grünen Bereiche um die Linien stellen ein Maß der Unsicherheit der geschätzten Gesundheit dar.

Quelle: PASS 2012, Welle 6.

Abbildung D6: Psychische Gesundheit im Lebensverlauf



Lesehilfe: 50 entspricht der durchschnittlichen psychischen Gesundheit, niedrigere Werte deuten auf eine schlechtere, höhere auf eine bessere Gesundheit hin. Die grünen Bereiche um die Linien stellen ein Maß der Unsicherheit der geschätzten Gesundheit dar.

Quelle: PASS 2012, Welle 6.

„Erreicht die regionale Arbeitslosigkeit ein geringes Niveau, so verbleiben vor allem solche Personen in Arbeitslosigkeit, denen es gesundheitlich schlechter geht."

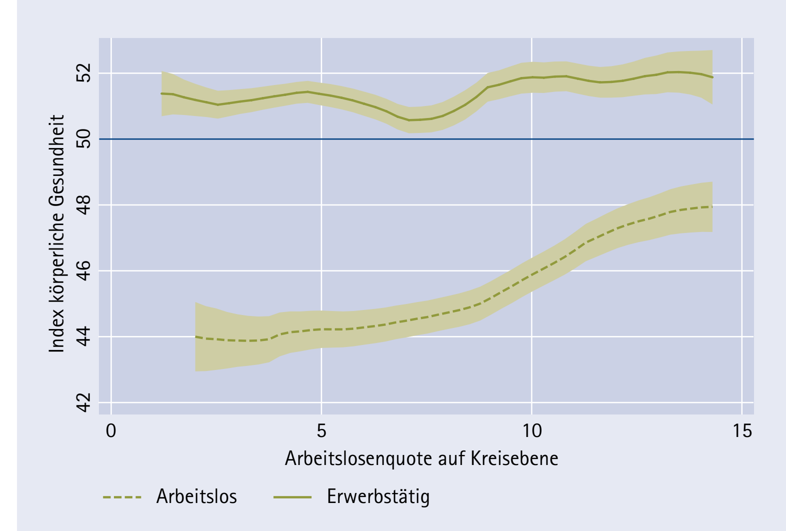
chischen Gesundheit zeigt sich also, anders als bei der körperlichen, dass sich die Unterschiede in der Gesundheit mit dem Lebensalter weiter verfestigen.

Eggs et al. (2014) haben in einem IAB-Kurzbericht Gesundheit und Gesundheitsempfinden von arbeitslosen Grundsicherungsempfängern mit dem von Erwerbstätigen außerhalb des Grundsicherungsbezugs verglichen. Danach sind die Unterschiede bei den subjektiven Indikatoren deutlich stärker ausgeprägt als bei den objektiven. So berichten Arbeitslose im Leistungsbezug beispielsweise von einer deutlich geringeren Zufriedenheit mit ihrer Gesundheit als Erwerbstätige, während sich die Anteile der Personen mit anerkannter Behinderung oder die Zahl der Arztbesuche zwischen den Gruppen nur wenig unterscheiden. Dies kann daran liegen, dass arbeitslose Grundsicherungsempfänger im Falle einer Erkrankung seltener zum Arzt gehen als Erwerbstätige, sei es aus finanziellen Gründen, sei es weil sie bei kurzen Erkrankungen nicht unbedingt eine Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung benötigen. Eine weitere mögliche Erklärung ist, dass Arbeitslose ihren Gesundheitszustand schlechter einschätzen, als er objektiv ist – möglicherweise auch, weil sich damit ein gesellschaftlich akzeptierter Grund für die Arbeitslosigkeit benennen lässt.

Bei niedriger Arbeitslosenquote verbleiben vor allem die Kranken in Arbeitslosigkeit

Aufschlussreich ist zudem der Blick auf den Gesundheitszustand Arbeitsloser in Abhängigkeit von der regionalen Arbeitslosenquote (**Abbildungen D7 und D8**).[1] Denn der Abstand zwischen der gesundheitlichen Einschätzung Arbeitsloser und Erwerbstätiger nimmt mit wachsender Arbeitslosenquote ab. Erreicht die regionale Arbeitslosigkeit ein geringes Niveau, so verbleiben vor allem solche Personen in Arbeitslosigkeit, denen es gesundheitlich schlechter geht. Allerdings könnte dieser Zusammenhang auch darauf hindeuten, dass Arbeitslosigkeit in einem Umfeld, in dem sie nicht verbreitet ist, stärkere psychosoziale Auswirkungen hat, denn gerade die psychische Gesundheit von Arbeitslosen unterscheidet sich bei hoher Arbeitslosenquote nicht mehr signifikant von der Erwerbstätiger. Auch bei der körperlichen Gesundheit schrumpft der Abstand zwischen Arbeitslosen und Erwerbstätigen mit steigender regionaler Arbeitslosenquote. Allerdings bleibt hier selbst bei hohen Arbeitslosenquoten noch ein deutlicher Unterschied bestehen.

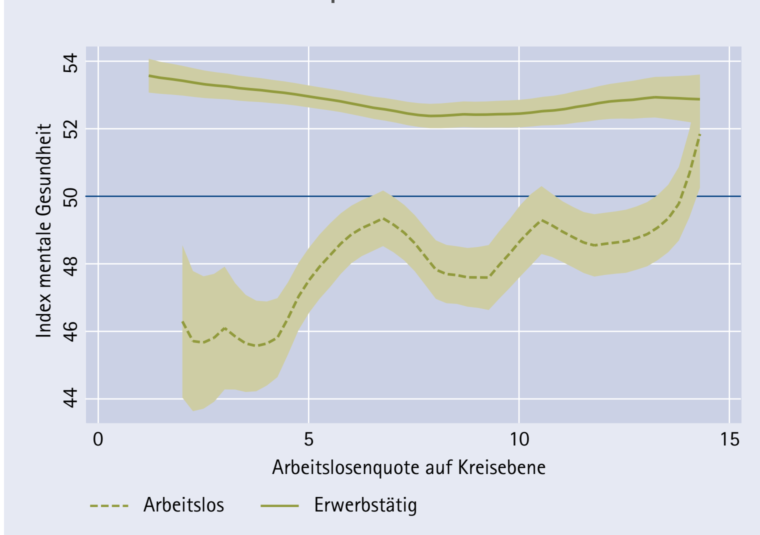
Abbildung D7: Physische Gesundheit in Kreisen mit verschiedener Arbeitslosenquote



Lesehilfe: 50 entspricht der durchschnittlichen physischen Gesundheit, niedrigere Werte deuten auf eine schlechtere, höhere auf eine bessere Gesundheit hin. Die grünen Bereiche um die Linien stellen ein Maß der Unsicherheit der geschätzten Gesundheit dar.

Quelle: PASS 2012, Welle 6.

Abbildung D8: Psychische Gesundheit in Kreisen mit verschiedener Arbeitslosenquote



Lesehilfe: 50 entspricht der durchschnittlichen psychischen Gesundheit, niedrigere Werte deuten auf eine schlechtere, höhere auf eine bessere Gesundheit hin. Die grünen Bereiche um die Linien stellen ein Maß der Unsicherheit der geschätzten Gesundheit dar.

Quelle: PASS 2012, Welle 6.

1 Für diese Untersuchung wird die ungleiche Altersverteilung in den Gruppen durch statistische Verfahren korrigiert. So wird sichergestellt, dass beobachtete Unterschiede nicht durch die unterschiedliche Altersverteilung verzerrt werden.

V. Personen und Haushalte im Grundsicherungsbezug

Kerstin Bruckmeier und Torsten Lietzmann

Die soziale Absicherung bei Arbeitslosigkeit findet in Deutschland über zwei Leistungen, Arbeitslosengeld I und Arbeitslosengeld II, statt, die im dritten beziehungsweise zweiten Sozialgesetzbuch geregelt sind (siehe Unterkapitel D.II). Das Arbeitslosengeld I ist eine Leistung der Arbeitslosenversicherung und somit in der Höhe an das vorherige Erwerbseinkommen gekoppelt sowie abhängig von erworbenen Ansprüchen. Das Arbeitslosengeld II ist eine steuerfinanzierte Leistung und unabhängig vom vorherigen Lohn. Sie soll ein Mindesteinkommen für alle Haushaltsmitglieder gewährleisten und ist bedarfsgeprüft. Leistungsberechtigt sind demnach Arbeitslose, bei denen das Arbeitslosengeld I den Bedarf nicht deckt oder kein Anspruch (mehr) besteht. Darüber hinaus haben auch Erwerbstätige mit unzureichendem Einkommen, Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen oder in Ausbildung sowie Haushaltsmitglieder, die nicht am Arbeitsmarkt aktiv sind, Anspruch auf Arbeitslosengeld II.

Tabelle D1: Personen im Leistungsbezug SGB II nach Arbeitsmarktstatus, Jahresdurchschnitte 2010 und 2015, Anzahl in Tsd.

		2010	2015
Bedarfsgemeinschaften		3.591	3.288
Leistungsberechtigte		6.447	6.000
darunter:			
erwerbsfähig		4.838	4.327
nicht erwerbsfähig	Kinder unter 15 Jahren	1.502	1.542
	Sonstige ab 15 Jahren	75	60
Erwerbsfähige Leistungsberechtigte			
Anzahl in %		100,0 %	100,0 %
davon:			
arbeitslos		42,8 %	42,6 %
nicht arbeitslos		57,2 %	57,4 %
	darunter:		
	in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen	14,4 %	10,1 %
	in ungeförderter Erwerbstätigkeit	13,5 %	16,6 %
	in Schule, Studium, ungeförderter Ausbildung	7,1 %	8,0 %
	in Erziehung, Haushalt, Pflege	6,9 %	6,7 %
	in Arbeitsunfähigkeit	5,6 %	6,9 %
	in Vorruhestand	5,4 %	3,8 %
	unbekannt	4,3 %	5,3 %
davon:			
nicht erwerbstätig		71,5 %	71,4 %
erwerbstätig		28,5 %	28,6 %
	darunter:		
	ausschließlich geringfügig beschäftigt	11,0 %	9,9 %

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016a).

Im Jahr 2015 bezogen 3,3 Millionen Bedarfsgemeinschaften (Haushalte) und 6,0 Millionen Personen Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II (vgl. **Tabelle D1**). Dies stellt gegenüber 2010 einen Rückgang von circa 300 Tausend Bedarfsgemeinschaften und 500 Tausend Personen dar. Von 6,0 Millionen Leistungsbeziehern sind 4,3 Millionen sogenannte Erwerbsfähige, d. h. sie sind zwischen 15 und 65 Jahre alt und in der Lage, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarkts mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein (§ 8 SGB II). Darüber hinaus beziehen knapp 1,6 Millionen nicht erwerbsfähige Personen Leistungen, hauptsächlich Kinder unter 15 Jahren im Haushalt ihrer Eltern.

Von den 4,3 Millionen erwerbsfähigen Leistungsbeziehern sind etwas weniger als die Hälfte (42,6 Prozent) tatsächlich arbeitslos gemeldet. Neben den Arbeitslosen befinden sich zehn Prozent in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, 16,6 Prozent in ungeförderter Beschäftigung und acht Prozent in Schule, Studium oder Ausbildung. Weitere 6,7 Prozent sind nicht arbeitslos, weil sie im Haushalt Kinder erziehen oder Angehörige pflegen, 6,9 Prozent sind vorübergehend arbeitsunfähig und 3,8 Prozent wegen eines höheren Alters nicht mehr zur Arbeitsuche verpflichtet. Letzteres betrifft Personen ab 58 Jahren, die mindestens ein Jahr im Leistungsbezug waren und denen keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung angeboten worden ist.

Erwerbstätigkeit bei gleichzeitigem Leistungsbezug („Aufstocker") ist relativ stark verbreitet: 29 Prozent der erwerbsfähigen Leistungsbezieher sind erwerbstätig, wobei Erwerbstätige, wenn sie nicht mehr als 15 Stunden pro Woche arbeiten, trotzdem arbeitslos gemeldet sein können. Eine gleichzeitige Arbeitslosigkeit sollte also vornehmlich bei geringfügig Beschäftigten auftreten. Bei größeren Familien reicht selbst das Einkommen aus einer Vollzeittätigkeit nicht immer aus, um das soziokulturelle Existenzminimum zu erreichen. Bei kleineren Haushalten begründen häufig kurze Arbeitszeiten und/oder niedrige Verdienste den Verbleib im Leistungsbezug. Die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung durch Bezieher von Arbeitslosengeld II führte im Jahr 2008 nur in der Hälfte der Fälle zu einer Beendigung des Leistungsbezugs. Bei Alleinerziehenden und Paaren mit Kindern lag dieser Anteil sogar nur bei etwas unter 40 Prozent (Koller/Rudolph 2011).

„Von allen Haushalten bezogen im Dezember 2015 zehn Prozent Hartz IV."

Die Relevanz des Haushaltskontexts für den Grundsicherungsbezug zeigt sich auch bei der Verteilung der SGB-II-Hilfequoten, also des Anteils der SGB-II-Bezieher an der jeweiligen Bevölkerungsgruppe: Von allen Haushalten bezogen im Dezember 2015 zehn Prozent Hartz IV. Insbesondere bei Alleinerziehenden ist dieser Anteil jedoch deutlich höher. Von allen Alleinerziehenden-Haushalten beziehen 38 Prozent Leistungen der Grundsicherung. Diese höhere Betroffenheit von Alleinerziehenden liegt dabei weniger an einer geringen Erwerbsmotivation und -integration der Mütter, sondern vor allem daran, dass sich diese schwerer tun, Familie und Beruf zu vereinbaren (Lietzmann 2016). Des Weiteren zeigen sich höhere SGB-II-Hilfequoten bei kinderreichen Paarfamilien, bei Kindern unter 15 Jahren und bei Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit.

Für die Überwindung des Leistungsbezugs sind somit mehrere Ansatzpunkte relevant. Die Erwerbsintegration und Überwindung von Arbeitslosigkeit selbst ist ein zentraler Aspekt, auch wenn Erwerbstätigkeit nicht immer dazu führt, dass der Leistungsbezug beendet oder vermieden wird. Erwerbstätigkeit – auch geförderte – kann aber zu einer sozialen und gesundheitlichen Stabilisierung beitragen und kurz- oder mittelfristig weitere Erwerbschancen eröffnen. Für die Beendigung des Leistungsbezugs ist darüber hinaus die Beschäftigungsqualität – sprich: Entlohnung, Arbeitszeit und Beschäftigungsdauer – von Bedeutung. In Haushalten mit Kindern, zumal bei Alleinerziehenden, ist zudem eine gesicherte Kinderbetreuung die Voraussetzung für eine erfolgreiche Erwerbsintegration.

Tabelle D2: Bestand und Hilfequoten von SGB-II-Bedarfsgemeinschaften und Personen, Dezember 2015

	SGB-II-Bestand absolut	Hilfe-quote*	Darunter mit ...		
Haushaltstyp	(in Tsd.)	(in %)	1 Kind	2 Kindern	3 oder mehr Kindern
Alle Haushalte	3.288	10,0			
Alleinstehende	1.769	12,6			
Alleinerziehende	615	37,6	32,5	42,6	68,4
Paare ohne Kind	317	3,3			
Paare mit Kind(ern)	470	7,3	5,7	6,5	16,8
Alle Leistungsberechtigten	5.908	9,2			
Alle Erwerbsfähigen	4.244	7,9			
unter 25 Jahren	693	8,0			
25 bis unter 55 Jahren	2.824	8,4			
55 Jahre und älter	727	6,4			
Frauen	2.175	8,2			
Männer	2.069	7,6			
Deutsche	3.112	6,5			
Ausländer	1.120	18,2			
Nicht Erwerbsfähige unter 15 Jahren	1.536	14,4			

Lesebeispiel: 10 Prozent aller Haushalte und 37,6 Prozent aller Alleinerziehenden-Haushalte beziehen SGB-II-Leistungen.

* Die Hilfequoten setzen die leistungsbeziehenden Personen und Bedarfsgemeinschaften ins Verhältnis zu allen Personen und Haushalten des jeweiligen Typs in der Bevölkerung bis zur Regelaltersgrenze.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016b).

VI. Verfestigung von Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug

Kerstin Bruckmeier, Torsten Lietzmann und Thomas Rothe

Die günstige Entwicklung des Arbeitsmarkts innerhalb der letzten zehn Jahre hat zu einem deutlichen Abbau der Arbeitslosigkeit geführt. Im Vergleich zu 2007 gab es 2015 fast eine Millionen weniger registrierte Arbeitslose, darunter knapp 700.000 weniger Langzeitarbeitslose – Personen also, die mindestens ein Jahr arbeitslos gemeldet sind. Seit 2011 hat sich der Abbau der Arbeitslosigkeit und der Langzeitarbeitslosigkeit trotz weiterhin positiver Beschäftigungsentwicklung jedoch deutlich verlangsamt und es zeigen sich Verfestigungstendenzen. Damit ist also ein immer größerer Anteil der Arbeitslosen langfristig arbeitslos. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen stieg von 35,2 Prozent im Jahr 2010 auf 37,2 Prozent im Jahr 2014. Innerhalb der Gruppe der Langzeitarbeitslosen gibt es zudem immer mehr Personen mit länger andauernder Arbeitslosigkeit: Der Anteil der Personen an allen Langzeitarbeitslosen, die bereits zwei oder mehr Jahre arbeitslos sind, erhöhte sich von 49,7 Prozent auf 54,3 Prozent (vgl. **Tabelle D3**).

Dies erklärt sich zum Teil dadurch, dass viele Arbeitslose schon nach kurzer Zeit wieder eine Beschäftigung aufnehmen. Damit verbleiben vor allem solche Arbeitslose im Bestand, die größere Integrationshemmnisse aufweisen. **Tabelle D3** zeigt ausgewählte Strukturmerkmale von Kurzzeit- und Langzeitarbeitslosen im Zeitvergleich. Dabei wird – wenig überraschend – deutlich, dass Langzeitarbeitslose häufiger integrationshemmende Merkmale aufweisen als Kurzzeitarbeitslose. Zudem zeigt sich, dass der Anteil an Personen mit ungünstiger Ausgangslage bei beiden Gruppen zugenommen hat. Besonders ungünstig für die Beschäftigungschancen sind ein fehlender Schulabschluss oder eine fehlende berufliche Ausbildung, gesundheitliche Einschränkungen, ein längerer vorausgehender Bezug von Arbeitslosengeld II sowie ein höheres Alter (Achatz/Trappmann 2011).

Tabelle D3: Ausgewählte Strukturmerkmale von Kurzzeit- und Langzeitarbeitslosen im Zeitvergleich

	Kurzzeitarbeitslose (unter 1 Jahr)		Langzeitarbeitslose (über 1 Jahr)	
	Juni 2010	Juni 2014	Juni 2010	Juni 2014
Berufsausbildung				
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	39,9	42,5	46,9	50,6
Betriebliche/schulische Ausbildung	49,5	46,9	42,2	42,2
Akademische Ausbildung	6,6	8,6	3,8	4,6
Anforderungsniveau				
Helfer	33,4	40,1	42,3	51,8
Fachkraft	45,4	41,5	40,4	37,1
Spezialist	5,6	5,7	3,7	3,5
Experte	6,1	7,2	3,2	3,3
Alter				
15–24 Jahre	13,5	12,0	2,4	2,5
25–34 Jahre	26,0	27,5	19,7	18,4
35–44 Jahre	22,9	21,0	26,0	22,6
45–54 Jahre	23,5	22,7	30,6	29,8
55–64 Jahre	14,0	16,7	21,3	26,4
Dauer der Arbeitslosigkeit				
1 bis unter 2 Jahre			50,3	45,7
2 Jahre und länger			49,7	54,3

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Gut die Hälfte der Langzeitarbeitslosen besitzt keine abgeschlossene Berufsausbildung. Dies ist ein eindeutiger Hinweis auf die qualifikationsspezifischen Integrationsprobleme dieser Gruppe. Dabei ist der Anteil der gering qualifizierten Arbeitslosen unter den Langzeitarbeitslosen von knapp 47 Prozent im Jahr 2010 auf fast 51 Prozent im Jahr 2014 gestiegen. Bei den Kurzzeitarbeitslosen war ein Zuwachs von rund 40 auf 42,5 Prozent zu verzeichnen.

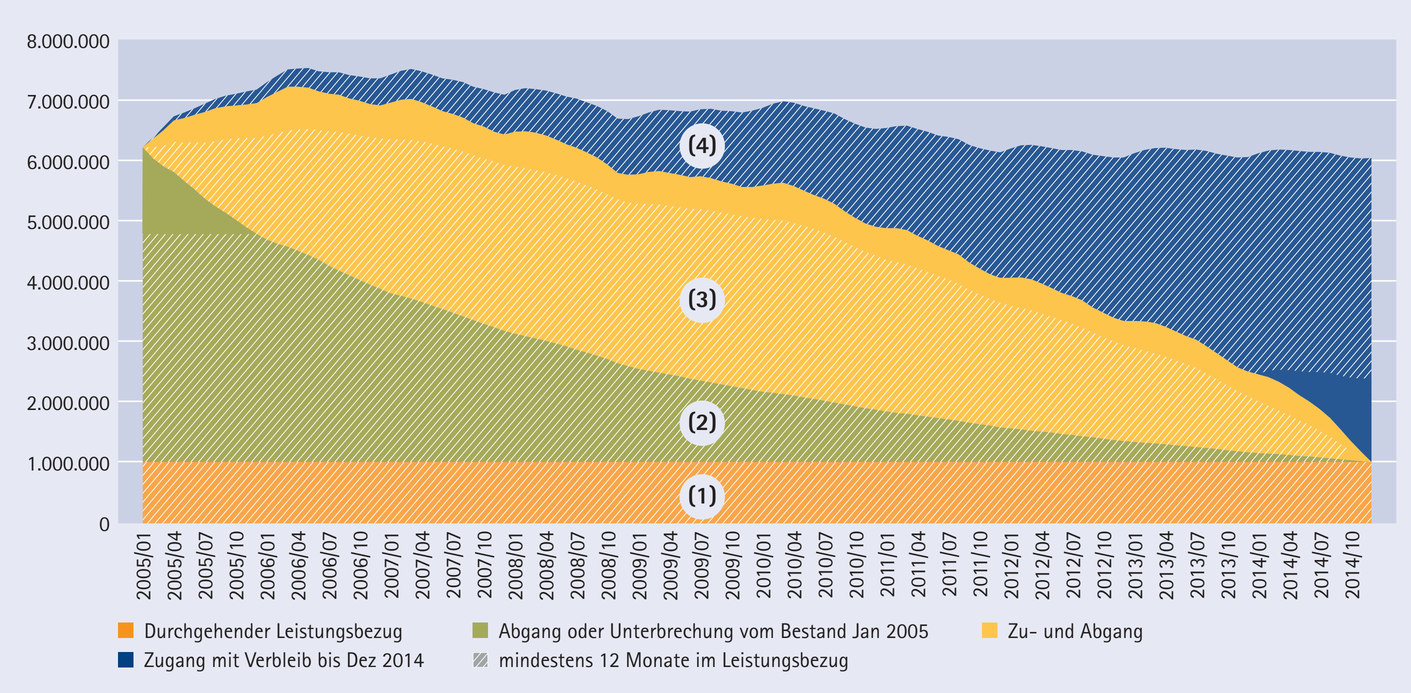
Deutlich mehr Langzeitarbeitslose suchen nur eine Helfertätigkeit ohne bzw. mit nur geringer Fachkenntnis, ihr Anteil hat sich von 42 Prozent im Jahr 2010 auf etwa 52 Prozent im Jahr 2014 erhöht. Von den Kurzzeitarbeitslosen suchten im Juni 2014 etwa 40 Prozent eine Helfertätigkeit (2010: 33,4 Prozent). Zugenommen hat auch der Anteil der Älteren unter den Langzeitarbeitslosen, die aufgrund veralteter Qualifikationen oder eines vergleichsweise schlechten Gesundheitszustands häufig stärkere Integrationsschwierigkeiten haben als jüngere Arbeitslose.

Personen, die längerfristig arbeitslos sind, erhalten überwiegend Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Dort werden rund 90 Prozent aller Langzeitarbeitslosen betreut. Daneben erhält auch etwa eine Million Kurzzeitarbeitslose Grundsicherungsleistungen. Zwar ist die Grundsicherung nicht auf die Unterstützung von Arbeitslosen beschränkt, dennoch ist Arbeitslosigkeit eine der Hauptursachen für den Eintritt in den Leistungsbezug (Fuchs 2012). Der starke Abbau der Arbeitslosigkeit in der Vergangenheit hat sich daher auch positiv in der Grundsicherung für Arbeitsuchende niedergeschlagen. Die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sank zwischen 2007 und 2014 von 5,3 auf 4,4 Millionen Personen. Der Anteil der Leistungsempfänger, die seit mehr als einem Jahr

durchgehend im Bezug sind, liegt bei 77 Prozent; 62 Prozent hatten bereits länger als zwei Jahre Leistungen bezogen. Diese Anteile sind seit 2010 nahezu gleich geblieben. Betrachtet man die Dauer des Leistungsbezugs unabhängig davon, ob dieser durch eine Erwerbstätigkeit oder andere Faktoren vorübergehend unterbrochen wurde, dann wird deutlich, dass die Zahl der Personen, die über einen langen Zeitraum immer wieder auf Unterstützung angewiesen sind, seit 2005 leicht zugenommen hat. So stieg der Anteil der Personen, die unter Berücksichtigung von Unterbrechungen zwei und mehr Jahre Leistungen bezogen haben, von 81 Prozent im Jahr 2010 auf 83 Prozent im Jahr 2013 (ein Grund dafür war allerdings auch, dass der Zeitraum für die Erfassung von früheren Leistungsperioden größer geworden ist). Der Anteil der Personen mit einer Bezugsdauer von insgesamt mehr als einem Jahr ist hingegen mit 91 Prozent gleich geblieben. Insgesamt ist somit weder eine Zunahme der Verfestigung im Leistungsbezug noch eine Entspannung zu erkennen. Unter den Leistungsbeziehern ist Langzeitleistungsbezug allerdings weit verbreitet: Von den 4,4 Millionen erwerbsfähigen Leistungsbeziehern im Jahr 2014 waren 3,1 Millionen Langzeitleistungsbezieher. Darunter werden Personen erfasst, die innerhalb von 24 Monaten mindestens 21 Monate hilfebedürftig waren.

Dass viele Leistungsempfänger lange Bezugsdauern aufweisen, wird in **Abbildung D9** ersichtlich. Die Abbildung zeigt, die Entwicklung des Bestandes von Leistungsbeziehenden seit Beginn der Einführung der Grundsicherung im Januar 2005. Dabei lassen sich grob vier Gruppen unterscheiden: (1) Bezieher mit durchgehendem Leistungsbezug, (2) Bezieher, die im Januar 2005 im Bezug waren, diesen aber danach verlassen oder unterbrochen haben (Abgänge bzw. Unterbrechung des Leistungsbezugs), (3) Personen, die erst nach dem Januar 2005 zeitweilig bedürftig waren (Ab- und Zugänge), sowie (4) Zugänge, die nach dem Januar 2005 erfolgten, die Bedürftigkeit bis Ende 2014 aber nicht überwinden konnten. Insgesamt dominieren bei allen Gruppen lange Bezugszeiten: Die deutliche Mehrheit der leistungsberechtigten Personen war im Beobachtungszeitraum mindestens ein Jahr im Leistungsbezug (schraffierte Fläche). Sowohl im Anfangsbestand der Leistungsbezieher vom Januar 2005 als auch im Endbestand vom Dezember 2014 finden sich mehrheitlich Personen mit sehr langen durchgehenden Bezugsdauern. Etwa eine Million Personen war seit Einführung des Arbeitslosengeldes II im Januar 2005 bis Ende 2014 sogar durchgehend ohne Unterbrechungen im Leistungsbezug. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Langzeitleistungsbezieher keineswegs immer arbeitslos sind. Bei langen Bezugsdauern wechseln sich häufig Phasen von Maßnahmenteilnahme mit Phasen von nicht bedarfsdeckender Erwerbstätigkeit sowie mit Zeiten ab, in denen aus verschiedenen Gründen – beispielsweise wegen Krankheit oder der Versorgung von Kindern – nicht nach einer Beschäftigung gesucht wird (Bruckmeier et al. 2015).

Abbildung D9: Bestand und Wechsel von Personen in der Grundsicherung, 2005 bis 2014



Lesehilfe: (1) Bezieher mit durchgehendem Leistungsbezug, (2) Bezieher, die den Bezug nach Januar 2005 verlassen oder unterbrochen haben (Abgänge bzw. Unterbrechung des Leistungsbezugs), (3) Personen, die zeitweilig bedürftig waren (Ab- und Zugänge), sowie (4) Zugänge, die die Bedürftigkeit bis Ende 2014 nicht überwinden konnten.

Quelle: Leistungshistorik Grundsicherung, Hochrechnung auf Basis der 211 Kreise, von denen seit 2005 vollständige Meldungen vorliegen.

VII. Langzeiterwerbslosigkeit im europäischen Vergleich

Regina Konle-Seidl und Thomas Rhein

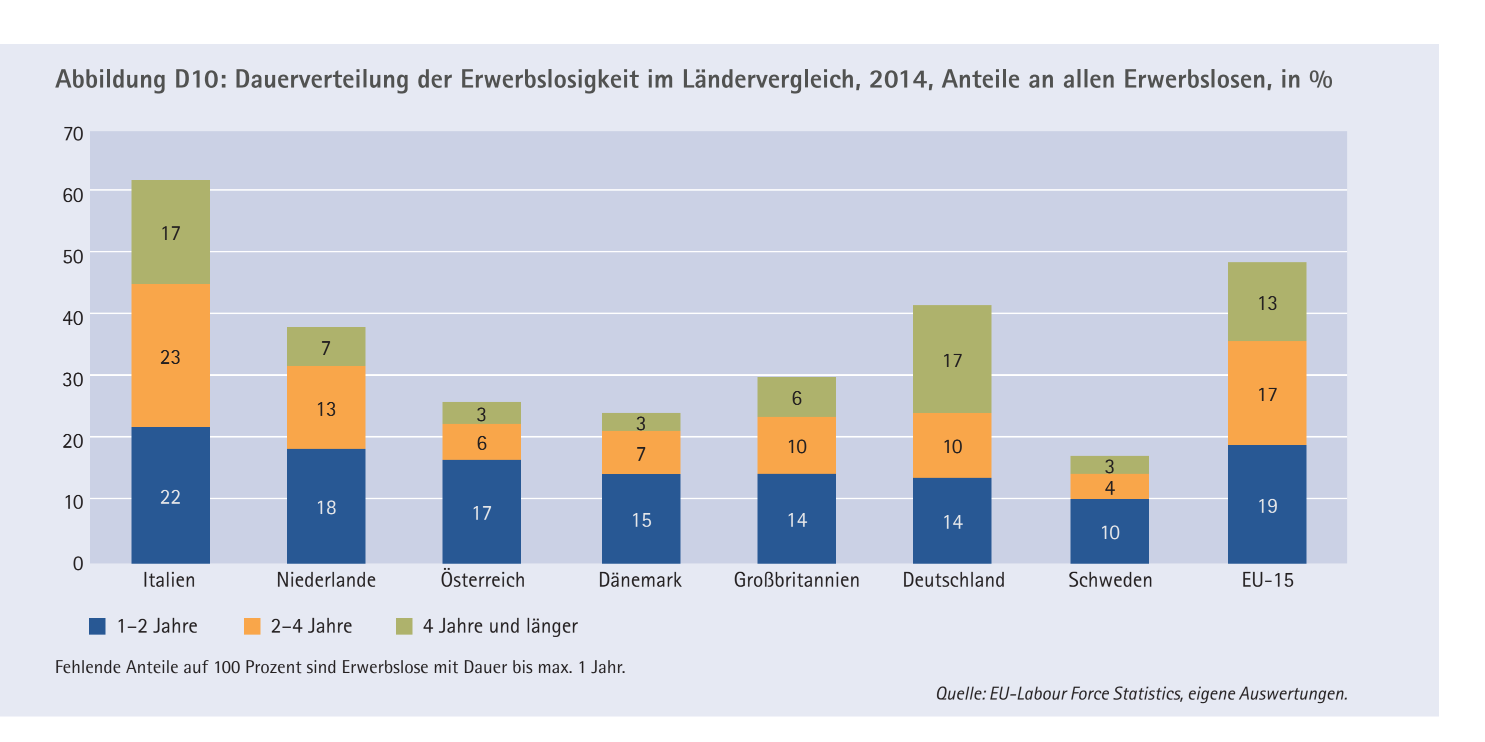
Über viele Jahre hinweg war die Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland im internationalen Vergleich außergewöhnlich hoch. Entgegen dem europäischen Trend ist die Zahl der Langzeiterwerbslosen seit Mitte der 2000er Jahre aber deutlich zurückgegangen. In den meisten anderen europäischen Ländern hingegen stieg die Zahl in Folge der Finanz- und Euroschuldenkrise mehr oder weniger deutlich an. Nach der international harmonisierten Erwerbslosenstatistik waren hierzulande 2005 2,4 Millionen Personen ein Jahr oder länger erwerbslos, 2014 waren es noch 918.000. Diese Daten basieren auf der europäischen Arbeitskräfteerhebung, der eine vereinheitlichte Definition von Erwerbslosigkeit in allen EU-Staaten zugrunde liegt. Erwerbslos sind demnach Personen, die keine Erwerbstätigkeit von mindestens einer Stunde pro Woche ausüben, aber nach Arbeit suchen und dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Die gegenläufige Entwicklung in Deutschland spiegelt sich auch in den Langzeiterwerbslosenquoten wider. Während die deutsche Quote noch 2008 über dem EU-Durchschnitt lag, sank sie bis 2014 auf 2,2 Prozent aller Erwerbspersonen und ist damit nicht mehr viel höher als in anderen EU-Ländern mit traditionell niedrigen Langzeiterwerbslosenquoten. Trotz dieser positiven Entwicklung ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen – gemessen als Anteil an allen Erwerbslosen – hiezulande noch immer höher als in manch anderen EU-Ländern. Während in Deutschland mehr als 40 Prozent aller Erwerbslosen länger als ein Jahr erwerbslos sind, sind es in Österreich und Dänemark weniger als 25 Prozent, in Schweden sogar weniger als 20 Prozent. Besonders auffällig: 17 Prozent aller Erwerbslosen sind in Deutschland schon vier Jahre oder länger ohne Arbeit – weit mehr als in vergleichbaren Ländern und im Durchschnitt der 15 „alten" EU-Länder (vgl. **Abbildung D10**).

Es wäre jedoch voreilig, daraus zu schließen, dass das Ausmaß struktureller Erwerbslosigkeit hierzulande überdurchschnittlich hoch ist. Denn Langzeiterwerbslosigkeit ist nicht die einzige Form der langfristigen Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt. Daneben gibt es weitere Formen. Das betrifft vor allem zwei Gruppen von Personen: solche im erwerbsfähigen Alter, die vorzeitig verrentet wurden, und Bezieher von Erwerbsminderungsrenten mit gesundheitlichen Einschränkungen. Nach der internationalen Erwerbsstatistik gelten diese Gruppen weder als erwerbstätig noch als (langzeit-)erwerbslos.

Im Ländervergleich zeigt sich, dass Personen, die etwa in Deutschland zur Gruppe der Langzeitarbeitslosen zählen, in anderen Ländern häufiger als erwerbsgemindert gelten. Dies führt im Ländervergleich zu einer Verzerrung der Langzeiterwerbslosenquoten.

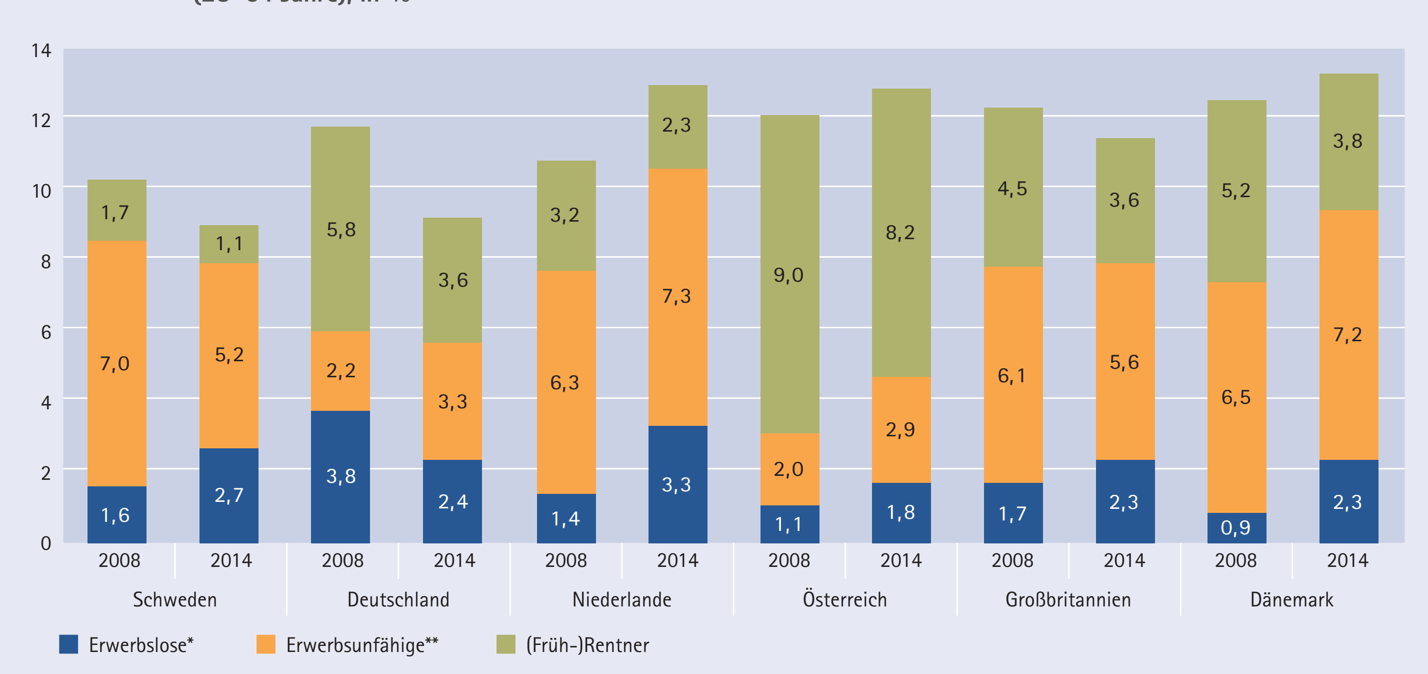
Abbildung D10: Dauerverteilung der Erwerbslosigkeit im Ländervergleich, 2014, Anteile an allen Erwerbslosen, in %



Fehlende Anteile auf 100 Prozent sind Erwerbslose mit Dauer bis max. 1 Jahr.

Quelle: EU-Labour Force Statistics, eigene Auswertungen.

Abbildung D11: Gruppen von Langzeit-Nichterwerbstätigen im Ländervergleich, Anteile an der Erwerbsbevölkerung (25–64 Jahre), in %



* Seit mehr als einem Jahr nicht mehr erwerbstätig; Inaktivität aus anderen Gründen (z. B. familiäre Verpflichtungen, Studium und Ausbildung) ist hier nicht berücksichtigt.

** Inklusive (Langzeit-)Kranke.

Quelle: EU-Labour Force Statistics, eigene Berechnungen.

Menschen, die über längere Zeit hinweg nicht erwerbstätig sind, weisen länderübergreifend im Regelfall vergleichbare Risikomerkmale auf, die eine Integration in den regulären Arbeitsmarkt erschweren – unabhängig davon, ob sie unter dem Status „Langzeitarbeitslose", „Frührentner" oder „Erwerbsunfähige" firmieren. Zu diesen Risikomerkmalen zählen eine fehlende oder geringe Qualifikation, sprachliche Defizite, gesundheitliche Einschränkungen oder ein hohes Lebensalter. Welcher formale Erwerbsstatus jeweils dominiert, hängt stark von dem jeweiligen sozialen Sicherungssystem ab. Menschen mit ähnlichen Vermittlungs- und Beschäftigungsproblemen scheinen also je nach Land in unterschiedlichen sozialen Sicherungssystemen auf und weisen dadurch – statistisch betrachtet – einen unterschiedlichen Erwerbsstatus auf. Ein umfassender Vergleich sollte diese Wechselwirkungen berücksichtigen. Deshalb ist die Langzeiterwerbslosenquote als Vergleichsindikator nur bedingt geeignet.

Um das gesamte Ausmaß einer langfristigen Nichterwerbstätigkeit in einem Land zu erfassen, ist es sinnvoll, die drei genannten Formen – Langzeiterwerbslose, (Langzeit-)Erwerbsunfähige einschließlich Langzeitkranke und Frühverrentete – zusammenzufassen. Dabei zeigt sich: Umfang und Struktur dieser Personengruppe variieren von Land zu Land erheblich, wie ein Vergleich Deutschlands mit Schweden, den Niederlanden, Österreich, Großbritannien und Dänemark zeigt (vgl. **Abbildung D11**).

Der Anteil der Langzeit-Nichterwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren ist nur noch in Schweden mit neun Prozent geringer als in Deutschland, wo er von fast zwölf Prozent im Jahr 2008 auf 9,3 Prozent im Jahr 2014 gesunken ist. Im Ländervergleich ist insbesondere der Anteil Erwerbsunfähiger in Deutschland unterdurchschnittlich. In Österreich erreicht der Anteil der Frührentner – oft Invaliditätsrentner – mit über acht Prozent einen europäischen Spitzenwert. Wenn Substitutionsbeziehungen zwischen Langzeiterwerbslosigkeit und anderen, sozialstaatlich unterstützten Formen der Langzeit-Nichterwerbstätigkeit nicht beachtet werden, führt dies folglich zu falschen Schlussfolgerungen.

Als Vergleichsindikator ist die international harmonisierte Langzeiterwerbslosenquote auch aus einem weiteren Grund nur bedingt geeignet. Sie erfasst das Problem eines längerfristigen Ausschlusses von genuin marktbasierter, regulärer Beschäftigung nicht adäquat. Dies betrifft v. a. die von Land zu Land erheblichen Unterschiede beim Umfang öffentlich geförderter Beschäftigung, da meist arbeitsmarktferne Personengruppen, die in der internationalen Erwerbsstatistik als beschäftigt erfasst werden, kaum mehr Chancen auf ein Arbeitsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt haben. Während sich beispielsweise in Dänemark 2,2 Prozent der Erwerbspersonen in dauerhaft subventionierter Beschäftigung befinden, sind es in Deutschland 0,4 Prozent – meist in zeitlich befristeten Arbeitsgelegenheiten.

VIII. Jugendarbeitslosigkeit im europäischen Vergleich

Hans Dietrich

Die Zahl erwerbsloser Jugendlicher war in Folge der Großen Rezession auch in Europa von 4,2 Millionen im Jahr 2008 deutlich angestiegen auf 5,6 Millionen im Jahr 2013; seit 2014 ist wieder eine rückläufige Entwicklung zu beobachten. Aber auch im Jahr 2015 bewegt sich die Zahl erwerbsloser Jugendlicher mit 4,6 Millionen nach wie vor auf einem hohen Niveau.

Eine Reihe wissenschaftlicher Befunde legt nahe, dass insbesondere lang andauernde Phasen der Erwerbslosigkeit beim Übergang von der Schule in den Arbeitsmarkt die gesamte weitere Erwerbskarriere negativ beeinflussen können, etwa die Erwerbsbeteiligung, die Qualität der Erwerbstätigkeit oder das Einkommen. Entsprechend kommt der nach wie vor hohen Erwerbslosigkeit Jugendlicher in Europa ein hoher Stellenwert sowohl auf der politischen Agenda wie in der öffentlichen Wahrnehmung zu.

Tabelle D4: Erwerbslosenquoten Jugendlicher in Europa, 2013 bis 2015, in %

Region	2008	2013	2015
EU-28	15,6	23,6	20,4
Belgien	18,0	23,7	22,1
Bulgarien	12,7	28,4	21,6
Dänemark	8,0	13,1	10,8
Deutschland	10,6	7,8	7,2
Estland	12,0	18,7	13,1
Finnland	16,5	19,9	22,4
Frankreich	18,3	24,0	24,7
Griechenland	21,9	58,3	49,8
Irland	13,3	26,8	20,9
Italien	21,2	40,0	40,3
Kroatien	23,7	50,0	43,0
Lettland	13,6	23,2	16,3
Litauen	13,3	21,9	16,3
Luxemburg	17,9	15,5	17,3
Malta	11,7	13,0	11,8
Niederlande	5,3	13,2	11,3
Österreich	8,5	9,7	10,6
Polen	17,3	27,3	20,8
Portugal	16,7	38,1	32,0
Rumänien	18,6	23,7	21,7
Schweden	20,2	23,5	20,4
Slowakei	19,0	33,7	26,5
Slowenien	10,4	21,6	16,3
Spanien	24,5	55,5	48,3
Tschechische Republik	9,9	19,0	12,6
Ungarn	19,5	26,6	17,3
Großbritannien	15,0	20,7	14,6
Zypern	9,0	38,9	32,8

Quelle: EU-Labour Force Statistics, eigene Berechnungen.

In der öffentlichen Diskussion wird dabei insbesondere auf die sogenannte Erwerbslosenquote abgestellt. Diese ist europaweit von 15,6 Prozent im Jahr 2008, also vor dem Ausbruch der Großen Rezession, auf 23,6 Prozent im Jahr 2013 angestiegen, um dann bis 2015 wieder auf 20,4 Prozent zurückzugehen. Vom Anstieg der Erwerbslosenquote Jugendlicher besonders betroffen waren insbesondere eine Reihe von Mittelmeerländern (insbesondere Griechenland, Italien, Spanien und Portugal), aber z. B. auch Irland. Die Verbesserung der Lage seit 2013 ist auch in den meisten Ländern, die von der Großen Rezession stark betroffen waren, zu beobachten. So ging die Erwerbslosenquote Jugendlicher in Griechenland von 58,3 Prozent im Jahr 2013 auf 49,8 Prozent im Jahr 2015 zurück und in Spanien von 55,5 Prozent im Jahr 2013 auf 48,3 Prozent im Jahr 2015 (vgl. **Tabelle D4**). Demgegenüber blieb die Erwerbslosenquote Jugendlicher in Italien (40 Prozent) oder Frankreich (24 Prozent) in diesem Zeitraum relativ konstant auf hohem Niveau. In wenigen Ländern ist die Erwerbslosenquote entgegen dem europäischen Trend seit 2013 sogar weiter angestiegen (in Österreich von 9,7 auf 10,6 Prozent und in Finnland von 19,9 auf 22,4 Prozent; siehe **Tabelle D4**).

Allerdings ist die Erwerbslosenquote ein Indikator, der das Phänomen der Jugendarbeitslosigkeit tendenziell überzeichnet. Jugendliche, die zum Beispiel in der Schule oder im Studium sind oder aus sonstigen Gründen dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen, werden bei dieser Maßzahl nicht berücksichtigt. Der Nenner, bestehend aus Erwerbslosen und Erwerbstätigen, ist damit systematisch kleiner als bei anderen Altersgruppen und selbst relativ wenige erwerbslose Jugendliche im Zähler können die Quote dann sehr hoch erscheinen lassen. Will man die soziale Situation Jugendlicher ländervergleichend beschreiben, erweist sich der Anteil der erwerbslosen Jugendlichen an der gleichaltrigen Bevölkerung insgesamt als aussagekräftiger (Dietrich 2013, 2015). Wie **Tabelle D5** zeigt, fallen die Werte dieses Indikators deutlich kleiner aus. Der Bevölkerungsanteil erwerbsloser Jugendlicher in der EU ist demnach zunächst im Zuge der Großen Rezession von 6,9 Prozent im Jahr 2008 auf 9,9 Prozent im Jahr 2013 angestiegen, um dann im Zuge der Erholung auf 8,4 Prozent im Jahr 2015 zurückzugehen. Erneut folgen einige wenige Länder nicht diesem Trend (Frankreich, Italien, Österreich oder Finnland).

In Vergleich zu Erwachsenen ist das Erwerbslosigkeitsrisiko junger Menschen (15–24 Jahre) deutlich höher als das von Erwachsenen im Alter von 25 bis 64 Jahren. Dazu trägt

insbesondere die besondere Situation des Übergangs von Schule und Ausbildung in den Arbeitsmarkt bei. Suchphasen nach dem Bildungsabschluss, fehlende Erwerbserfahrung, unsichere Verträge (befristete Verträge oder geringfügige Beschäftigungsverhältnisse beim Einstieg in den Arbeitsmarkt) erhöhen in dieser Phase des Lebensverlaufs das individuelle Risiko temporärer und gegebenenfalls wiederholter Erwerbslosigkeit (Dietrich/Möller 2015). Daneben sind länderspezifische Faktoren in Betracht zu ziehen. Dazu zählen demografische Faktoren (Geburtenentwicklung, Sterblichkeit und Migration) sowie insbesondere die wirtschaftliche Entwicklung, die jenseits individueller Merkmale einen erheblichen Einfluss auf das individuelle Risiko hat, erwerbslos zu werden (Dietrich/Möller 2015).

So weist Eurostat für 2015 eine Erwerbslosenquote für Erwachsene von 8,4 Prozent aus, für Jugendliche von 20,4 Prozent. Dies entspricht einem Verhältnis von 1:2,4. Deutschland nahm hier bis Anfang der 2000er Jahre eine gewisse Ausnahmestellung ein, das Verhältnis lag hier nahezu bei 1:1. Seither nähert sich diese Relation auch in Deutschland tendenziell dem europäischen Niveau an, obschon nach wie vor ein deutlicher Abstand besteht. Diese *relative* Verschlechterung der Arbeitsmarktposition von Jugendlichen in Deutschland blieb nur deswegen weitgehend unbemerkt, weil die Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland seit Jahren rückläufig ist und sich auf einem im internationalen Vergleich sehr niedrigen Niveau bewegt. Dennoch sollte dieser Prozess zu denken geben, verweist er doch darauf, dass es auch in Deutschland Faktoren gibt, die speziell jungen Menschen den Zutritt in den Arbeitsmarkt zunehmend erschweren.

Jugendliche Migranten waren von der Rezession besonders stark betroffen

Auch vor der Großen Rezession wiesen ausländische Jugendliche in den meisten europäischen Mitgliedsstaaten ein höheres Erwerbslosigkeitsrisiko auf als die jeweils einheimische Jugendpopulation. Mit Einsetzen der Großen Rezession stieg der Erwerbslosenanteil ausländischer Jugendlicher bis 2013 jedoch überproportional an. Mit der einsetzenden Erholung ist nicht nur die Erwerbslosenquote ausländischer Jugendlicher rückläufig, auch der Abstand zur Quote der einheimischen Jugendlichen verringert sich.

Entgegen diesem Trend steigt in Deutschland ebenso wie etwa in Schweden, den Niederlanden oder Italien seit Kurzem die Erwerbslosenquote ausländischer Jugendlicher an. Dazu tragen EU-Programme zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in Europa und – seit Kurzem – die Ankunft jugendlicher (Flucht-)Migranten bei.

Im Zuge der Großen Rezession hat sich nicht nur die Zahl beziehungsweise der Anteil erwerbsloser Jugendlicher deutlich erhöht, sondern auch die Dauer der individuellen Erwerbslosigkeit. So war der Anteil der Jugendlichen, die länger als sechs Monate erwerbslos sind, bis zum Einsetzen der Großen Rezession rückläufig und stieg danach EU-weit bis zum Jahr 2014 deutlich an. Erst seit 2015 zeichnet sich erstmalig wieder eine leichte Verkürzung der durchschnittlichen Dauer der Erwerbslosigkeit Jugendlicher ab. Gleichwohl ist immer noch jeder zweite erwerbslose Jugendliche in Europa länger als sechs Monate erwerbslos.

Deutschland nimmt auch mit Blick auf die Dauer der Erwerbslosigkeit junger Menschen eine Sonderrolle ein. Denn hierzulande ist die durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit Jugendlicher schon seit 2005 rückläufig. Gleichwohl nimmt die Bundesrepublik im internationalen Vergleich hier keineswegs eine Spitzenposition ein, sondern liegt lediglich im vorderen Mittelfeld. So sind in Deutschland (auf Basis von Selbstangaben) immerhin etwa vier von zehn jugendlichen Erwerbslosen seit mehr als einem halben Jahr ohne Job. In Dänemark und Schweden liegt dieser Anteil bei einem knappen Viertel. Im Vergleich zu Arbeitslosen über 25 Jahren jedoch sind erwerbslose Jugendliche im Schnitt meist kürzer arbeitslos, der Arbeitsmarkt für Jugendliche erweist sich insgesamt als deutlich dynamischer.

Tabelle D5: Bevölkerungsanteile erwerbsloser Jugendlicher, 2008, 2013 und 2015

Region	2008	2013	2015
EU-28	6,9	9,9	8,4
Belgien	6,0	7,3	6,6
Bulgarien	3,8	8,4	5,6
Dänemark	5,8	8,1	6,7
Deutschland	5,5	4,0	3,5
Estland	4,9	7,4	5,4
Finnland	8,8	10,3	11,7
Frankreich	7,1	9,0	9,1
Griechenland	6,6	16,5	12,9
Irland	7,1	10,6	7,6
Italien	6,5	10,9	10,6
Kroatien	8,7	14,9	14,3
Lettland	5,9	9,1	6,7
Litauen	4,0	6,9	5,5
Luxemburg	5,2	4,0	6,1
Malta	6,2	6,9	6,1
Niederlande	3,9	9,1	7,7
Österreich	5,1	5,7	6,1
Polen	5,7	9,1	6,8
Portugal	6,8	13,3	10,7
Rumänien	5,7	7,1	6,8
Schweden	10,7	12,8	11,2
Slowakei	6,2	10,4	8,4
Slowenien	4,5	7,3	5,7
Spanien	11,7	21,0	16,8
Tschechische Republik	3,1	6,0	4,1
Ungarn	4,9	7,3	5,4
Großbritannien	9,2	12,1	8,6
Zypern	3,7	14,9	12,4

Quelle: EU-Labour Force Statistics, eigene Berechnungen

Literatur zu Kapitel D

Achatz, Juliane; Trappmann, Mark (2011): Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung – der Einfluss von personen- und haushaltsgebundenen Barrieren. IAB-Discussion Paper Nr. 2, Nürnberg, 41 S.

Bruckmeier, Kerstin; Lietzmann, Torsten; Rothe, Thomas; Saile, Anna-Theresa (2015): Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II: Langer Leistungsbezug ist nicht gleich Langzeitarbeitslosigkeit. IAB-Kurzbericht Nr. 20.

Dietrich, Hans (2015): Jugendarbeitslosigkeit aus einer europäischen Perspektive. In: Klebl, Michael; Popescu-Willigmann, Silvester (Hrsg.): Handbuch Bildungsplanung. Ziele und Inhalte beruflicher Bildung aus unterrichtlicher, organisationaler und politischer Ebene. Bielefeld (Bertelsmann): 555–587.

Dietrich, Hans (2013): Youth unemployment in the period 2001–2010 and the European crisis – looking at the empirical evidence. In: Transfer: European Review of Labour and Research, 19 (3): 305–324.

Dietrich, Hans; Möller, Joachim (2015): Youth Unemployment in Europe – Business Cycle and Institutional Effects. In: International Economics and Economic Policy, 13 (1): 5–25. DOI: 10.1007/s10368-015-0331-1.

Eggs, Johannes; Trappmann, Marc; Unger, Stefanie (2014): Grundsicherungsempfänger und Erwerbstätige im Vergleich: ALGII-Bezieher schätzen ihre Gesundheit schlechter ein. IAB-Kurzbericht Nr. 23.

Fuchs, Benjamin (2012): Gründe für den Arbeitslosengeld-II-Bezug: Wege in die Grundsicherung. IAB-Kurzbericht Nr. 25.

Herbig, Britta; Dragano, Nico; Angerer, Peter (2013): Gesundheitliche Situation von langzeitarbeitslosen Menschen. Deutsches Ärzteblatt, 110 (23–24): 413–9.

Hollederer, Alfons (2015): Unemployment, health and moderating factors: the need for targeted health promotion. Journal of Public Health, Volume 23, Issue 6, pp 319–325.

Hopman, Wilma; Harrison, Margaret; Coo, Helen; Friedberg, Elaine; Buchanan, Maureen; Vandenkerkhof, Elizabeth (2009): Associations between chronic disease, age and physical and mental health status. Chronic Dis Can., 29 (3): 108–16.

IAB (2013): Entwicklung und Perspektiven des deutschen Arbeitsmarktes. In: Handbuch Arbeitsmarkt 2013, Bielefeld: Bertelsmann, IAB-Bibliothek Nr. 334.

Jahoda, Marie (1982): Employment and Unemployment: A Social-psychological Analysis. Cambridge University Press, Cambridge.

Koller, Lena; Rudolph, Helmut (2011): Arbeitsaufnahmen von SGB-II-Leistungsempfängern: Viele Jobs von kurzer Dauer. IAB-Kurzbericht Nr. 14.

Konle-Seidl, Regina (2016): Integration arbeitsmarktferner Personen im Ländervergleich: Kein Patentrezept in Sicht. IAB-Kurzbericht Nr. 1.

Konle-Seidl, Regina; Rhein, Thomas; Trübswetter, Parvati (2014): Arbeitsmärkte im europäischen Vergleich: Erwerbslose und Inaktive in verschiedenen Sozialsystemen. IAB-Kurzbericht Nr. 8.

Lietzmann, Torsten (2016): Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit im Bereich prekärer Einkommen, Bielefeld: Bertelsmann, IAB-Bibliothek Nr. 357.

Maier, Tobias; Zika, Gerd; Wolter, Marc Ingo; Kalinowski, Michael; Helmrich, Robert (2014): Engpässe im mittleren Qualifikationsbereich trotz erhöhter Zuwanderung. BIBB-Report, 23/2014, Bielefeld.

Paul, Karsten I.; Moser, Klaus (2009): Unemployment impairs mental health: Meta-analyses. Journal of Vocational Behavior, 74 (3), 264–282.

Price, Richard H., Choi, Jin Nam; Vinokur, Amiram D. (2002): Links in the chain of adversity following job loss: how financial strain and loss of personal control lead to depression, impaired functioning, and impaired health. Journal of Occupational Health Psychology, 7: 302–12.

Rebien, Martina; Kettner, Anja (2011): Die Konzessionsbereitschaft von arbeitslosen Bewerbern und Beschäftigten nach den Hartz-Reformen. In: WSI-Mitteilungen, Jg. 64, Heft 5, S. 218–225.

Reichelt, Malte; Vicari, Basha (2014): Ausbildungsinadäquate Beschäftigung in Deutschland: Im Osten sind vor allem Ältere für ihre Tätigkeit formal überqualifiziert. IAB-Kurzbericht Nr. 25.

Söhnlein, Doris; Weber, Brigitte; Weber, Enzo (2016): Aktuelle Daten und Indikatoren: Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten, http://www.iab.de/de/daten/arbeitsmarktentwicklung.aspx, Stand: 24.10.2016.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016a): Arbeitsmarkt in Zahlen, Bedarfsgemeinschaften (BG) und Personengruppen nach verschiedenen Merkmalen, Nürnberg, November 2016.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016b): Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende, April 2016, Nürnberg.

Weber, Enzo (2015): The labour market in Germany: reforms, recession and robustness. De Economist, 163, S. 461–472.

Wilkinson, Richard; Marmot, Michael (Hrsg.) (2004): Social Determinants of Health – The solid facts. WHO, 2 ed.

Kapitel E
Löhne und Lohnstruktur

I. Einführung und Resümee

Nicole Gürtzgen

Der in den 1980er Jahren einsetzende Anstieg der Lohnungleichheit in Deutschland war lange Zeit nur dem überproportionalen Zuwachs der höheren Löhne geschuldet. Am unteren Ende der Lohnverteilung war eine erhebliche Zunahme der Ungleichheit seit Mitte der 1990er Jahre zu beobachten (Dustmann et al. 2009; Fuchs-Schündeln et al. 2010). In der Folge verschärfte sich die Lohnungleichheit in den 2000er Jahren weiter – und zwar in einem noch schnelleren Tempo als zuvor (Gernandt/Pfeiffer 2007). Aktuelle Befunde des IAB weisen darauf hin, dass der Anstieg der Ungleichheit in Westdeutschland erst seit etwa 2011 zum Erliegen gekommen ist. In Ostdeutschland ist seit 2011 sogar ein moderater Rückgang der Lohnungleichheit zu verzeichnen (Möller 2016).

In der öffentlichen Debatte hat vor allem die gestiegene Ungleichheit am unteren Ende der Lohnverteilung Aufmerksamkeit erregt, da diese mit einem expandierenden Niedriglohnsektor und sinkenden Reallöhnen für Geringverdiener einherging. Die Ausweitung des Niedriglohnsektors gilt unter verteilungspolitischen Gesichtspunkten aus verschiedenen Gründen als problematisch. So ging die Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung mit einer sinkenden Lohnmobilität einher – also mit geminderten Chancen von Geringverdienern, ihre relative Stellung im Lohngefüge zu verbessern. Während die Lohnmobilität in Westdeutschland seit Ende der 1990er Jahre bis Ende der 2000er Jahre rückläufig war, ist sie in Ostdeutschland bereits seit Anfang der 1990er Jahre erheblich gesunken (Riphahn/Schnitzlein 2016). Im Ergebnis verfestigte sich die Niedriglohnbeschäftigung, zumindest bis zum Ende der erste Dekade der 2000er Jahre (Rhein et al. 2005; Aretz/Gürtzgen 2012; Aretz 2013).

Angesichts der oben skizzierten Entwicklungen befasst sich dieses Kapitel mit verschiedenen Aspekten der Entwicklung von Löhnen und Lohnstrukturen sowie ihrer institutionellen Determinanten in Deutschland. So widmen sich die Abschnitte E.II bis E.IV den Segmenten des deutschen Arbeitsmarkts, die von niedriger Entlohnung besonders betroffen sind. Die Abschnitte E.V und E.VI beleuchten schließlich zentrale institutionelle Determinanten der Lohnungleichheit: das Ausmaß der Tarifbindung sowie die Einführung des flächendeckenden Mindestlohns.

Eine Gruppe niedrig entlohnter Beschäftigter, die in der öffentlichen Diskussion sehr präsent ist, umfasst die sogenannten Aufstocker. Dies sind Personen, die gleichzeitig Leistungen der Grundsicherung und Erwerbseinkommen beziehen. Die Zahl der Aufstocker ist in den letzten Jahren nahezu unverändert geblieben und sank nach der Einführung des flächendeckenden Mindestlohns nur geringfügig. Im Jahre 2015 galt dies für rund 1,24 Millionen Menschen oder knapp 30 Prozent aller erwerbsfähigen Grundsicherungsbezieher. Neben geringen Arbeitszeiten sind auch niedrige Stundenlöhne ein Grund dafür, warum die Abhängigkeit von der Grundsicherung nicht überwunden werden kann. Vor diesem Hintergrund beleuchtet Abschnitt E.II die Lohnverteilung unter erwerbstätigen Leistungsbeziehern und geht der Frage nach, in welchem Ausmaß Aufstocker auch nach der Einführung des Mindestlohns noch von niedrigen Löhnen betroffen sind.

Eine weitere Gruppe von Beschäftigten, die überproportional häufig und zumeist über einen längeren Zeitraum hinweg niedrig entlohnt wird, umfasst Personen mit Migrationshintergrund (Aretz/Gürtzgen 2012). Der Arbeitsmarktzugang von Migranten wird zum Zeitpunkt ihrer Zuwanderung nach Deutschland oft erschwert durch mangelnde Kenntnisse der deutschen Sprache sowie der institutionellen Gegebenheiten und der sozialen Normen in Deutschland. Entsprechend gering ist das Lohnniveau bei der ersten Beschäftigung und entsprechend groß ist der Lohnabstand zur deutschen Bevölkerung (Abschnitt E.III). Dabei fallen insbesondere die Lohnabschläge für Migranten mit abgeschlossener Berufsausbildung zunächst vergleichsweise groß aus. Weiterhin nehmen die Lohnabschläge mit steigendem Alter zu, was möglicherweise auf eine Entwertung von im Ausland erworbenen Berufserfahrungen hindeutet.

Das Ausmaß von Niedriglohnbeschäftigung unterscheidet sich auch zwischen unterschiedlichen Regionen deutlich (Abschnitt E.IV). So variieren die Durchschnittslöhne sowohl innerhalb West- und Ostdeutschlands, vor allem aber zwischen beiden Landesteilen beträchtlich. Und obwohl die Nominallöhne in Ostdeutschland seit 1993 stärker gewachsen sind als in Westdeutschland, geht die Angleichung nur sehr

langsam voran. Gleichzeitig zeigt sich, dass die Konvergenz eher zwischen den ost- und westdeutschen Regionen mit einem niedrigen Lohnniveau stattfindet.

Die Abschnitte E.V und E.VI beschäftigen sich mit zwei Regelungsfeldern des deutschen Arbeitsmarkts, die für die Lohnungleichheit am unteren Rand der Verteilung von zentraler Bedeutung sind. Abschnitt E.V beleuchtet zunächst die Entwicklung der Tarifbindung auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Im Rahmen des Tarifvertragssystems nehmen überbetriebliche Verbands- oder Flächentarifverträge die dominierende Rolle bei der Regelung von Arbeitsbedingungen und Entgelten ein. Sie werden meist für Regionen und Branchen ausgehandelt und sorgen dort für einheitliche Wettbewerbsbedingungen bei den Arbeitskosten. Über ihre formale Geltung hinaus sind Branchentarifverträge ebenso für die Aushandlung von Firmentarifverträgen sowie teilweise für nicht tarifgebundene Betriebe von Bedeutung. Abschnitt E.V macht deutlich, dass die Branchentarifbindung durch einen zeitweise dramatischen Rückgang ihrer Reichweite geprägt ist. Auch wenn sich dieser Prozess in den letzten Jahren verlangsamt hat, ist der Anteil von Beschäftigten in nicht tarifgebundenen Betrieben stetig angestiegen.

Zu der Frage, in welchem Ausmaß die Erosion der Tarifbindung zum Anstieg der Lohnungleichheit beigetragen hat, gibt es bislang keine einheitlichen Befunde (vgl. Dustmann et al. 2009; Antonczyk et al. 2010). Dessen ungeachtet war der Rückgang der Tarifbindung eines der Hauptmotive für die Einführung des flächendeckenden Mindestlohns zum 1. Januar 2015. Dabei konzentrierte sich die wirtschaftspolitische Diskussion um den Mindestlohn im Wesentlichen auf die Entwicklung der Löhne sowie auf mögliche Beschäftigungswirkungen. Während Befürworter vor allem eine Reduzierung der Lohnungleichheit erhoffen, betonen Gegner vorwiegend das Risiko von Arbeitsplatzverlusten. Neben möglichen Beschäftigungsverlusten sind jedoch auch andere betriebliche Anpassungsreaktionen möglich. Denkbar sind etwa eine Verdichtung der Arbeit sowie geänderte Anforderungen an die Beschäftigten – und gegebenenfalls ein entsprechend restriktiveres Einstellungsverhalten der Arbeitgeber. Der in Abschnitt E.VI enthaltene Schwerpunkt präsentiert erste beschreibende Ergebnisse zur Reichweite des Mindestlohns sowie zur Entwicklung der Beschäftigung sowie Änderungen im betrieblichen Einstellungsverhalten nach der Mindestlohneinführung. Die Ergebnisse zeigen, dass der Mindestlohn das Lohngefüge in den neuen Bundesländern wesentlich stärker verändert hat als in den alten Bundesländern. Zudem dokumentiert Abschnitt E.VI deutliche Beschäftigungsverschiebungen nach der Mindestlohneinführung. So steht einem deutlichen Rückgang der geringfügigen Beschäftigung eine anhaltend positive Entwicklung der Gesamtbeschäftigung gegenüber. Demnach ist etwa die Hälfte der verloren gegangenen geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt worden. Insgesamt legen diese deskriptiven Befunde keine unmittelbaren Netto-Beschäftigungseinbußen nach der Mindestlohneinführung nahe.

Bei der Interpretation all dieser Ergebnisse ist zu beachten, dass die Ergebnisse rein deskriptiv sind und möglicherweise etwas komplexere kausale Zusammenhänge außer Acht lassen. So kann z. B. nicht ausgeschlossen werden, dass die positive Entwicklung der Gesamtbeschäftigung konjunkturbedingt ist und ohne Mindestlohneinführung möglicherweise noch positiver ausgefallen wäre. Betrachtet man das Einstellungsverhalten von Betrieben nach der Mindestlohneinführung, so zeigt sich, dass die Personalsuche mit der Einführung des Mindestlohns aufgrund höherer Anforderungen an die Bewerber schwieriger wurde. So gibt es Hinweise dafür, dass die Zahl der geeigneten Bewerber bei Neueinstellungen auf Stellen, für die der Mindestlohn gezahlt wird, gesunken ist – während sie im übrigen Niedriglohnsektor in etwa konstant geblieben ist. Ebenso hat sich die Dauer der Personalsuche im Mindestlohnbereich fast verdoppelt. Auch wenn diese Ergebnisse selbst beschreibender Natur sind, liefern sie dennoch einen möglichen Hinweis auf eine veränderte Arbeitsmarktdynamik und darauf, dass sich die Beschäftigung ohne den Mindestlohn unter Umständen noch positiver entwickelt hätte. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass eine gesicherte Bewertung der Wirkungen des Mindestlohns an Grenzen stößt, weil die Auswirkungen des Mindestlohns nur bedingt von anderen gesamtwirtschaftlichen Einflüssen getrennt werden können.

II. Löhne von Aufstockern

Kerstin Bruckmeier, Carina Sperber und Mark Trappmann

Arbeitslosengeld-II-Empfänger dürfen innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Grenzen parallel zum Bezug von Grundsicherungsleistungen einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Im Durchschnitt der letzten Jahre machten davon rund 1,3 Millionen Menschen oder knapp 30 Prozent aller erwerbsfähigen Grundsicherungsbezieher Gebrauch (vgl. **Tabelle E1**). Diese sogenannten Aufstocker erzielen zwar ein Erwerbseinkommen, können jedoch ihren Lebensunterhalt – und gegebenenfalls den ihrer Familien – davon alleine nicht bestreiten.

Geringfügige Beschäftigung ist unter Aufstockern weit verbreitet

Für die anhaltende Bedürftigkeit von Aufstockern gibt es zwei wesentliche Ursachen. Bei größeren Familien reicht selbst das Einkommen aus einer Vollzeittätigkeit nicht immer aus, das soziokulturelle Existenzminimum zu bestreiten. Bei kleineren Haushalten führen häufig kurze Arbeitszeiten zum Verbleib im Leistungsbezug. Tatsächlich ist der Erwerbsumfang der Aufstocker im Durchschnitt nicht sehr groß: Im Jahr 2015 gingen 38 Prozent der abhängig beschäftigten Grundsicherungsempfänger lediglich einer geringfügigen Beschäftigung nach (vgl. **Tabelle E1**). Ihnen gelingt – wenn auch nur in geringen Umfang – die Integration in den Arbeitsmarkt und sie können ihre Hilfebedürftigkeit zumindest teilweise reduzieren. Ein Verlassen der Bedürftigkeit ist damit in der Regel allerdings nicht möglich. Geringfügig beschäftigte Leistungsbezieher sind daher im Vergleich zu geringfügig Beschäftigten außerhalb der Grundsicherung häufiger auf der Suche nach einer Arbeitsstelle mit höherem Verdienst beziehungsweise einer höheren Arbeitszeit. Etwa die Hälfte sucht nach einer anderen oder zusätzlichen Tätigkeit (Bruckmeier et al. 2015). Tatsächlich kann eine geringfügige Beschäftigung auch die individuellen Chancen auf eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erhöhen (Lietzmann et al. 2016). Andererseits stehen der Ausweitung der Arbeitszeit bei aufstockenden Minijobbern und Teilzeitbeschäftigten häufig gesundheitliche Einschränkungen oder die Aufgabe der Kinderbetreuung beziehungsweise der Pflege von Angehörigen entgegen (Dietz et al. 2009).

„Aufstocker sind überwiegend im Niedriglohnsektor beschäftigt."

Neben geringen Arbeitszeiten sind auch niedrige Verdienste ein Grund dafür, dass der Sprung aus Hartz IV nicht gelingt. Im Jahr 2015 verdienten Aufstocker im Durchschnitt 9,04 Euro – in Westdeutschland 9,37 Euro und in Ost-

Tabelle E1: Leistungsbezieher in der Grundsicherung, 2010 bis 2015

Jahr	Erwerbsfähige Leistungsbezieher	Erwerbstätige Leistungsbezieher		davon: Abhängig Beschäftigte insgesamt	Abhängig Beschäftigte: ausschließlich geringfügig Beschäftigte		Selbständige
	in Tsd.	in Tsd.	in Prozent	in Tsd.	in Tsd.	in Prozent	in Tsd.
2010	4.838	1.377	28	1.268	530	42	117
2011	4.565	1.351	30	1.241	516	42	118
2012	4.403	1.322	30	1.212	492	41	119
2013	4.390	1.307	30	1.197	487	41	120
2014	4.354	1.292	30	1.184	479	40	118
2015	4.327	1.236	29	1.128	429	38	117

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Aktuelle Daten aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II, Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern – Daten nach einer Wartezeit von drei Monaten, Nürnberg, September 2016.

deutschland 8,04 Euro. Nachdem die Niedriglohnschwelle in diesem Jahr bei 10,38 Euro lag, war und ist also die Mehrheit der Aufstocker im Niedriglohnbereich tätig. Im Vergleich dazu lag der durchschnittliche Stundenlohn abhängiger Erwerbstätiger außerhalb der Grundsicherung bei knapp 18 Euro (Westdeutschland: 18,51 Euro; Ostdeutschland: 15,41 Euro). Unter 8,50 Euro verdienten circa 41 Prozent aller Aufstocker (vgl. **Tabelle E2**). Während das bei den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Grundsicherungsbeziehern auf etwa jeden Dritten zutraf, waren es bei den Minijobbern mehr als die Hälfte.[1]

Die Entlohnung variiert zwischen den verschiedenen Haushaltstypen deutlich. Da sich die Bedürftigkeit aus der Kombination von Arbeitszeit, Entlohnung und Haushaltsgröße ergibt, weisen alleinstehende Aufstocker erwartungsgemäß die niedrigsten Stundenverdienste auf, über 80 Prozent verdienen unter zehn Euro die Stunde. Bei höheren Verdiensten scheitert die Überwindung der Bedürftigkeit häufiger an der Größe der Bedarfsgemeinschaft. So verdienen immerhin 44 Prozent der alleinerziehenden Aufstocker über zehn Euro pro Stunde, bei Paaren ohne Kinder sind es 32 Prozent. Während Alleinerziehende – verglichen mit anderen Aufstockern – relativ gut qualifiziert sind, sind es bei den anderen Haushaltstypen nicht zuletzt fehlende formale Bildungsabschlüsse, welche die Verdienstperspektiven schmälern (Bruckmeier et al. 2013).

Tabelle E2: Brutto-Stundenlöhne von Aufstockern nach Typ der Bedarfsgemeinschaft, 2015

	Brutto-Stundenlohn (Durchschnitt in Euro)	Anteile			
		unter 8,50 Euro	8,50–10 Euro	10–12 Euro	>12 Euro
Alle Aufstocker	9,04	0,41	0,32	0,18	0,10
Alleinstehend	8,40	0,49	0,32	0,14	0,05
Alleinerziehend	9,87	0,28	0,29	0,29	0,15
Paar ohne Kind	9,73	0,34	0,35	0,21	0,11
Paar mit Kind	8,83	0,45	0,33	0,13	0,09
Abhängig Beschäftigte ohne Aufstocker	17,96	0,07	0,09	0,10	0,74

Quelle: Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS), Welle 9, 2015.

1 In welchem Ausmaß Verdienste unterhalb des seit 2015 geltenden allgemeinen Mindestlohns von 8,50 Euro auf die Nichtbeachtung des Gesetzes zurückgehen, kann anhand der Befragungsdaten des „Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung" (PASS) nicht festgestellt werden. Zum einen können die anhand der Angaben der Befragten berechneten Stundenlöhne, z. B. aufgrund von Unterschieden bei der Berücksichtigung von Sonderzahlungen oder der Arbeitszeit, nicht direkt mit den gesetzlich relevanten Stundenlöhnen verglichen werden. Zum anderen enthalten die Befragungsangaben Messfehler, die aber grundsätzlich in beide Richtungen gehen können. Schließlich gibt es Personengruppen, die vom Mindestlohn im Jahr 2015 übergangsweise nicht betroffen waren, u. a. Langzeitarbeitslose, Jugendliche unter 18 Jahren und Branchen mit tarifvertraglich vereinbarten Löhnen unterhalb von 8,50 Euro. Von den Aufstockern mit Stundenlohnangaben unterhalb des Mindestlohns könnten insgesamt 63 Prozent unter eine solche Ausnahme- bzw. Übergangsregelung fallen. Auffällig ist, dass in den Monaten Februar und März noch 48 Prozent der Befragten einen Lohn unter 8,50 Euro berichten, während es in den Monaten April bis September nur noch 32 Prozent sind. Das könnte darauf hindeuten, dass Lohnanpassungen teilweise verspätet vollzogen wurden.

III. Einstiegslöhne von Migranten

Agnese Romiti und Parvati Trübswetter

Zuwanderer, die bald nach ihrer Einwanderung nach Deutschland zu arbeiten beginnen, verdienen anfangs in der Regel deutlich weniger als Deutsche. Die Löhne gleichen sich erst im Laufe der Zeit an.

Gründe für Lohnunterschiede zwischen Migranten und Einheimischen sind vielfältig

Die unterschiedlichen Einstiegslöhne hängen zunächst von einer Reihe von messbaren Faktoren ab wie unzureichenden Sprachkenntnissen und fehlenden Bildungs- oder Berufsabschlüssen. Weniger leicht messbar ist, inwieweit die im Ausland erworbenen Berufserfahrungen und -abschlüsse auf dem deutschen Arbeitsmarkt verwertbar sind. So ist denkbar, dass im Entsendeland andere Arbeitsmittel eingesetzt oder die Produktionsprozesse anders organisiert sind.

Auch fehlt bei ausländischen Abschlüssen die Signalwirkung für deutsche Arbeitgeber, weil diese die Leistungen der Bewerber nicht aufgrund eines Zertifikats – wie bei deutschen Abschlüssen – einschätzen können. Zuwanderer können diesen Nachteil teilweise durch einen niedrigeren Einstiegslohn ausgleichen, sodass der Arbeitgeber gleichsam Zeit gewinnt und die Qualifikation des Bewerbers anschließend besser einschätzen – und den Lohn dann gegebenenfalls entsprechend anpassen – kann. Bei reglementierten Berufen (etwa im Handwerk) kommt hinzu, dass die Anerkennung von Abschlüssen zwingend ist, damit Zuwanderer diese Berufe hierzulande überhaupt ausüben dürfen.

Tabelle E3: Lohnniveau von Zuwanderern relativ zum Lohn von vergleichbaren deutschen Beschäftigten (nach Geschlecht und Qualifikation)

	Relativer Lohn von Migranten
Gesamt	70 %
Frauen	66 %
Männer	74 %
Mit Hochschulabschluss	85 %
Mit Berufsausbildung	60 %
Unqualifiziert	85 %

Quelle: Eigene Schätzung mit Daten der IAB-SOEP Migrationsstichprobe-ADIAB, Welle 1 und 2, 2013 und 2014 und einer Stichprobe aus den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB).

Auch Entscheidungen der Zuwanderer, die sie aufgrund mangelnder Informationen über den deutschen Arbeitsmarkt treffen, können zu Lohnabschlägen führen. Sie kennen den deutschen Arbeitsmarkt anfangs noch nicht und bewerben sich möglicherweise auf Stellen, die nicht auf ihr Profil passen. Diese Einstiegsprobleme werden verstärkt, wenn die im Ausland ausgestellten Zeugnisse für Arbeitgeber nur eingeschränkt aussagekräftig sind. Zuwanderer könnten deswegen tendenziell in Jobs eingestellt werden, die unter ihrem Qualifikationsniveau liegen.

Bisherige empirische Befunde zeigen, dass viele dieser Defizite mit zunehmender Aufenthaltsdauer durch den Erwerb von gastlandspezifischem Wissen (z. B. Sprache, Aus- und Weiterbildung, Berufserfahrung) und allgemein durch bessere Kenntnisse der dortigen sozialen und kulturellen Normen abgebaut werden (OECD 2008).

Die Höhe der relativen Lohnabschläge von Migranten hängt stark von individuellen Merkmalen ab

Die Bedingungen für einen Einstieg in den Arbeitsmarkt variieren bei Zugewanderten stark mit deren persönlichen Eigenschaften. Im Schnitt starten die Zuwanderer mit einem Lohnniveau, das bei 70 Prozent des Lohnniveaus vergleichbarer deutscher Beschäftigter liegt, wobei Männer mit 74 Prozent des Lohns deutscher Männer ein relativ höheres Einstiegsniveau haben als die zugewanderten Frauen, die im Mittel nur einen Einstiegslohn von 66 Prozent des Lohns deutscher Frauen erreichen.

Eine Analyse der relativen Einstiegslöhne nach Qualifikationsniveaus liefert Aufschluss über die Bedeutung des Ausbildungssystems in Deutschland. Während unqualifizierte Zuwanderer und solche mit Hochschulabschluss im Schnitt auf ein Lohnniveau von 85 Prozent der jeweiligen deutschen Vergleichsgruppe kommen, erreichen die Zuwanderer in der mittleren Qualifikationsgruppe nur 60 Prozent des Niveaus der deutschen Referenzgruppe. Da gerade diese Abschlüsse nicht zwischen Ländern vergleichbar sind, können die Zuwanderer offensichtlich ihre mittlere Qualifikation auf dem deutschen Arbeitsmarkt zumindest anfangs nicht adäquat einsetzen. Bei reglementierten Berufen ist zusätzlich eine Anerkennung notwendig, um den gelernten Beruf ausüben zu können.

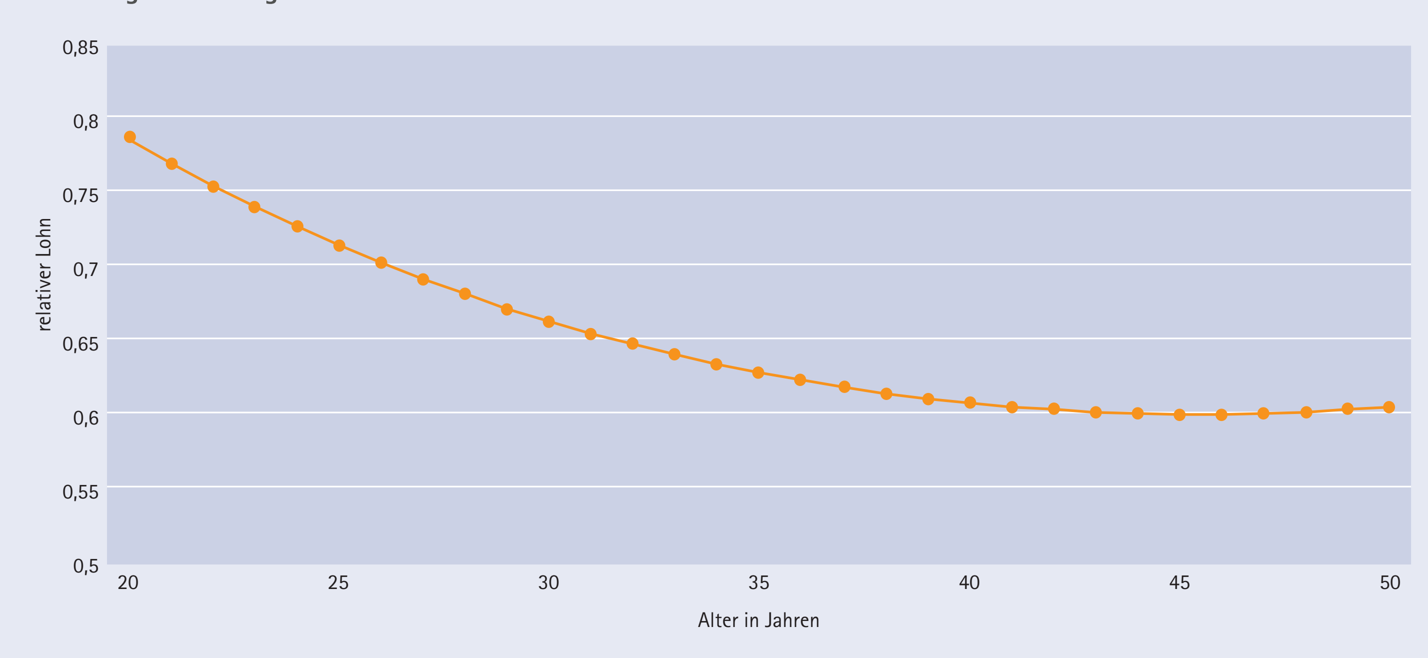
Unqualifizierte Zuwanderer haben wie bereits erwähnt deutlich geringere Abschläge beim Arbeitsmarkteinstieg

„Die Einstiegslöhne von Migranten liegen im Schnitt bei 70 Prozent des Lohnniveaus vergleichbarer deutscher Beschäftigter."

hinzunehmen. Neben institutionellen Hemmnissen ist eine mögliche Erklärung, dass Arbeitsgeber die Eignung der Bewerber bei unqualifizierten Tätigkeiten leichter feststellen können als bei Tätigkeiten, die einen Berufsausbildungsabschluss erfordern. Gleichwohl haben auch Migranten mit Hochschulabschluss etwas niedrigere Einstiegslöhne als einheimische Akademiker. Dies kann mit einer anfänglich schlechteren Passung der angenommenen Stelle, mit fehlenden Sprachkenntnissen oder kulturellen Unterschieden begründet werden.

Für die Entlohnung ist nicht nur ein möglicher Qualifikationsabschluss, sondern auch die bereits erworbene Berufserfahrung relevant. Inwieweit eine möglicherweise vorhandene Berufserfahrung aus dem Ausland beim Arbeitseinstieg berücksichtigt wird, zeigt sich in **Abbildung E1**. Daraus geht hervor, dass der relative Einstiegslohn mit steigendem Einstiegsalter sinkt. Das heißt, dass die vorhandene Berufserfahrung aus dem Ausland in Deutschland nicht voll anerkannt wird. Erreichen Zugewanderte mit 20 Jahren beim Einstieg in den Arbeitsmarkt im Schnitt noch knapp 80 Prozent der Lohnhöhe gleichaltriger Deutscher, so sinkt der relative Einstiegslohn in einem Alter von 30 Jahren bereits auf unter 65 Prozent. Zu beachten ist jedoch, dass ein Teil dieser Lohnunterschiede auf eine höhere durchschnittliche Betriebszugehörigkeit von Einheimischen zurückgeführt werden kann, die im Regelfall auch mit höheren Löhnen einhergeht. Ab einem Alter von 40 Jahren ist kein weiteres Absinken des relativen Lohns mehr zu beobachten. Das dürfte im Wesentlichen daran liegen, dass der Lohnanstieg bei Einheimischen ab einem Alter von circa 40 Jahren deutlich abflacht.

Abbildung E1: Einstiegslöhne von Zuwanderern relativ zu Löhnen von Einheimischen nach Alter



Quelle: Eigene Schätzung mit Daten der IAB-SOEP Migrationsstichprobe-ADIAB, Welle 1 und 2, 2013 und 2014 und einer Stichprobe aus den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB).

IV. Regionale Lohnstrukturen

Michaela Fuchs

Deutschlands Regionen unterscheiden sich stark in ihrer Wirtschaftskraft und in ihrer Arbeitsmarktverfassung. Daher ist auch die regionale Spannbreite zwischen den Löhnen sehr groß. Der Durchschnittslohn lag 2014 deutschlandweit bei 3.030 Euro (genauer gesagt der Median der nominalen Brutto-Monatslöhne der sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten ohne Auszubildende). Die eine Hälfte der Beschäftigten verdiente mehr als diesen Betrag, die andere Hälf-

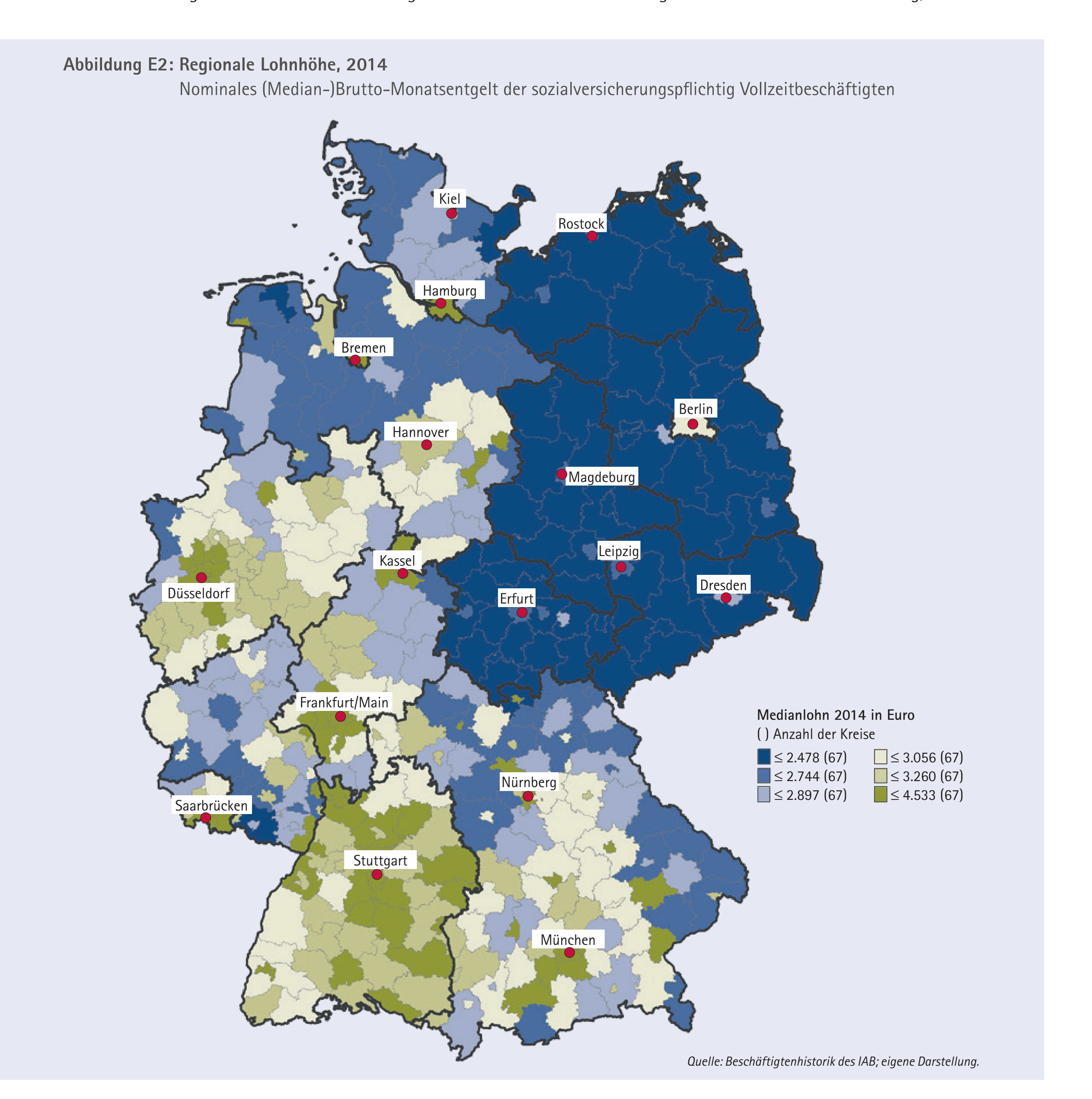


Abbildung E2: Regionale Lohnhöhe, 2014
Nominales (Median-)Brutto-Monatsentgelt der sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten

Quelle: Beschäftigtenhistorik des IAB; eigene Darstellung.

te weniger. Die Spannweite reichte dabei von 1.926 Euro im Landkreis Vorpommern-Rügen bis zu 4.532 Euro in Wolfsburg (vgl. **Abbildung E2**). Damit überschreitet das regionale Lohnniveau in Wolfsburg den nationalen Wert um 50 Prozent, wohingegen der Lohn in Vorpommern-Rügen lediglich 64 Prozent des mittleren Lohns in Deutschland ausmacht.

Große Ost-West-Unterschiede

Das räumliche Muster ist stark von einem Ost-West-Gegensatz geprägt. In Ostdeutschland lag der Medianlohn 2014 mit 2.366 Euro bei nur 75 Prozent des Westwerts (3.171 Euro). Kein einziger ostdeutscher Kreis erreicht dabei den bundesdeutschen Durchschnittswert. Trotzdem verdienen vor allem die Menschen in den großen ostdeutschen Städten – zumindest nominal – mehr als in manchen ländlichen Gegenden Westdeutschlands. Ein solches Stadt-Land-Muster mit teils deutlich höheren Entgelten in den Städten ist in ganz Deutschland zu beobachten. Beispiele sind Hamburg, Bremen/Wesermarsch, Erlangen/Nürnberg, Jena, Dresden oder Schwerin und die jeweils angrenzenden Regionen.

Bestimmungsfaktoren der regionalen Lohnhöhe

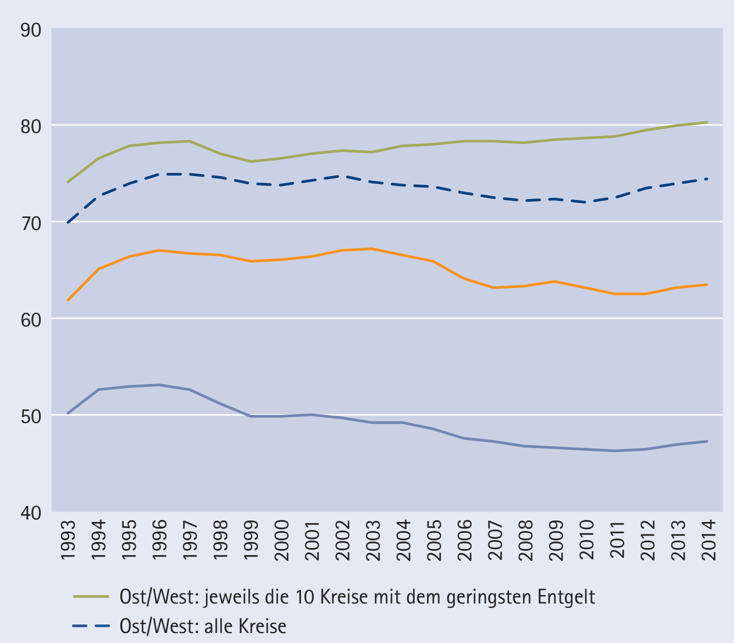
Die Gründe für die regionalen Lohnunterschiede sind vielfältig (Fuchs/Weyh 2014). So sind manche Regionen auf hochproduktive Exportbranchen wie den Fahrzeugbau oder die Chemie spezialisiert. Auch die Betriebsgrößenstruktur einer Region spielt eine Rolle, denn große Betriebe zahlen in der Regel höhere Löhne als kleine. Einen weiteren Einflussfaktor stellt das Ausmaß der Arbeitslosigkeit dar, welche das potenzielle Arbeitsangebot in einer Region beeinflusst. In Regionen mit vergleichsweise hoher Arbeitslosigkeit – wie vielerorts in Ostdeutschland – ist das Lohnniveau niedriger als in Regionen mit geringer Arbeitslosigkeit.

In den vergangenen 20 Jahren hat sich die regionale Lohnverteilung nur geringfügig verändert. Dies gilt insbesondere für den großen Gegensatz zwischen Ost- und Westdeutschland. Aus **Abbildung E3** geht hervor, dass die ostdeutschen Löhne im Jahr 1993 bei rund 70 Prozent des westdeutschen Lohnniveaus lagen (gestrichelte Linie). Diese Relation erhöhte sich bis 1996 auf 75 Prozent, was im Wesentlich auf hohe Tariflohnsteigerungen in Ostdeutschland zurückzuführen ist. Seitdem hat sich der Lohnabstand jedoch nicht weiter verringert.

Muster regionaler Lohnkonvergenz

Ein etwas differenzierteres Bild zeigt sich jedoch, wenn man jeweils die zehn Kreise in Ost- und Westdeutschland mit dem höchsten bzw. dem geringsten Entgelt miteinander vergleicht. Bei den einkommensschwächsten Kreisen lässt sich eine schwache, aber seit 1999 stetige Konvergenz zwischen beiden Landesteilen feststellen (grüne Linie). 2014 betrug der entsprechende Lohnabstand nur noch 20 Prozent – rund sechs Prozentpunkte weniger als 1993. Im Gegensatz dazu haben sich die zehn einkommensstärksten Kreise in Ostdeutschland bis 1996 den zehn einkommensstärksten Kreisen Westdeutschland angenähert, sind aber seit 2003 relativ wieder deutlich zurückgefallen (orange Linie). Dieses Auseinanderdriften kommt bei einer deutschlandweiten Gegenüberstellung der jeweils zehn Kreise mit dem höchsten und geringsten Entgelt noch deutlicher zum Vorschein (blaue Linie). Die Lohnunterschiede sind beträchtlich: Der Lohn in den zehn schwächsten Kreisen entsprach 2014 gerade einmal 47 Prozent des Lohns, der in den stärksten Kreisen gezahlt wurde – und damit nochmals sechs Prozentpunkte weniger als Mitte der 1990er Jahre. Weiterhin fällt die Persistenz unter den Hochlohnregionen auf. Acht von zehn Kreisen, die 2014 die Liste der Hochlohnregionen anführten, waren schon 1993 unter den Top Ten. Dazu gehören neben Wolfsburg auch Erlangen, Böblingen, Ludwigshafen, Stuttgart, München, Frankfurt/Main und Leverkusen. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich die schwächeren Regionen in Ost- und Westdeutschland in Bezug auf die Lohnhöhe zwar angenähert haben, die Disparitäten zwischen den starken und schwachen Regionen jedoch weiter gewachsen sind.

Abbildung E3: Entwicklung der regionalen Lohnspreizung in Deutschland, 1993 bis 2014
Relation der jeweiligen nominalen (Median-)Brutto-Monatsentgelte*



Lesebeispiel: 2014 lag das Durchschnittsentgelt der zehn ostdeutschen Kreise mit dem geringsten Entgelt bei etwa 80 Prozent des Durchschnittsentgelts, das in den zehn entgeltschwächsten Kreisen Westdeutschlands bezahlt wurde.

* Für die Relation Ost/West gesamt wurden die Medianlöhne aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten in Ost- bzw. Westdeutschland herangezogen. Die übrigen Relationen beziehen sich auf die jeweiligen Durchschnitte in den Medianlöhnen der entsprechenden Kreise.

Quelle: Beschäftigtenhistorik des IAB; eigene Darstellung.

V. Die Entwicklung der Tarifbindung

Peter Ellguth und Susanne Kohaut

Überbetriebliche Verbands- oder Flächentarifverträge spielen in Deutschland eine wesentliche Rolle bei der Regelung von Arbeitsbedingungen und bei der Lohnfindung. Sie werden meist für Regionen und Branchen ausgehandelt. Für den einzelnen Betrieb ergibt sich daraus eine gesicherte Planungs- und Kalkulationsgrundlage. Zudem herrscht Betriebsfrieden während der Laufzeit der Verträge. Der Verhandlungs- und Koordinationsaufwand bei Tarifverhandlungen liegt bei den Tarifparteien, was die Betriebe zusätzlich entlastet.

Branchentarifbindung im Osten deutlich schwächer als im Westen

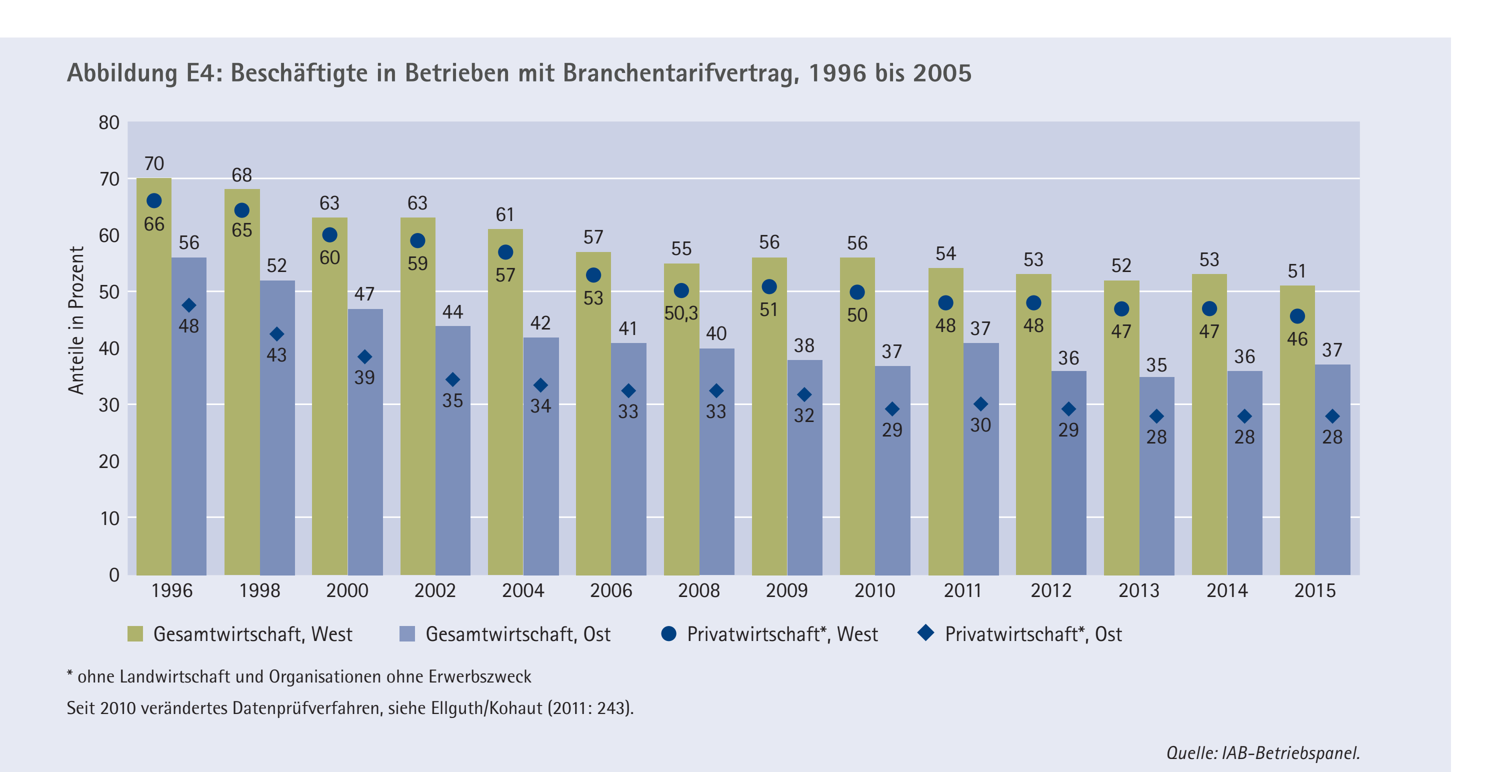
Im IAB-Betriebspanel, einer jährlichen Befragung von 16.000 Betrieben, werden die Daten zur Tarifbindung seit 1996 für Deutschland erhoben. Die Flächentarifbindung der Beschäftigten zeigt seither in den westlichen wie in den östlichen Bundesländern eine rückläufige Tendenz (**Abbildung E4**), allerdings ausgehend von unterschiedlichen Niveaus. Waren 1996 über zwei Drittel der westdeutschen Beschäftigten in Betrieben mit Tarifvertrag tätig, so arbeitete schon damals nur gut die Hälfte der Ostdeutschen unter diesen Bedingungen. Von 1996 bis 2015 ging dann die Flächentarifbindung – bezogen auf die Beschäftigten – um 19 Prozentpunkte zurück. Damit hat in diesen knapp zwei Jahrzehnten keine Angleichung zwischen Ost und West stattgefunden. Nach wie vor liegt das Ausmaß der Tarifbindung der Beschäftigten im Westen deutlich über dem im Osten.

Keine Zunahme von Firmentarifverträgen

Der starke Rückgang bei der Branchentarifbindung hat nicht zu einem spürbaren Bedeutungsgewinn von Firmentarifverträgen geführt. Seit 1999 sind hierfür aus dem IAB-Betriebspanel vergleichbare Daten verfügbar (**Tabelle E4**). Der Anteil der Beschäftigten, die in einem Betrieb arbeiten, in dem ein mit einer Gewerkschaft geschlossener Firmentarifvertrag gilt, liegt seit 1999 in Westdeutschland relativ konstant bei acht Prozent. Im Osten ist er mit zwölf Prozent deutlich höher und seit Ende der 1990er Jahre ebenfalls weitgehend stabil. Die nahe liegende – durch Fallbeispiele bestätigte – Strategie der Gewerkschaften, in Betrieben, die aus dem Branchentarif ausgetreten sind, den Abschluss eines Firmentarifvertrags anzustreben, schlägt sich also nicht in entsprechenden Zuwächsen nieder. Denn diese Option steht und fällt natürlich mit der Organisationsfähigkeit der Belegschaften. Die im Vergleich zu Westdeutschland stärkere Verbreitung von Firmentarifverträgen im Osten dürfte der jüngeren Geschichte geschuldet sein: Nach dem Zusammenbruch der DDR waren noch keine überbetrieblichen Verbandsstrukturen etabliert, deshalb wurden zur Jahresmitte 1990 die ersten Tarifverträge zwischen Repräsentanten westdeutscher Gewerkschaften und ostdeutschen Betriebsleitern bzw. Kombinatsdirektoren ausgehandelt.

Nachdem sich entsprechende Verbandsstrukturen entwickelt hatten, war anfänglich der Organisationsgrad der Betriebe in Ostdeutschland ähnlich hoch wie im Westen. Aufgrund

Abbildung E4: Beschäftigte in Betrieben mit Branchentarifvertrag, 1996 bis 2005



* ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

Seit 2010 verändertes Datenprüfverfahren, siehe Ellguth/Kohaut (2011: 243).

Quelle: IAB-Betriebspanel.

der wirtschaftlichen Krisensituation in Ostdeutschland kam es indes zu einer wachsenden Unzufriedenheit der Betriebe mit der Politik der Arbeitgeberverbände. Das führte zu vielen Austritten ostdeutscher Betriebe aus diesen Verbänden. Auch dies könnte Anfang und Mitte der 1990er Jahre zum vermehrten Abschluss von (für die Betriebe günstigeren) Firmentarifverträgen in Ostdeutschland geführt haben.

Die Tarifbindung ist je nach Branche sehr unterschiedlich

Im Jahr 2015 arbeiteten rund 51 Prozent der westdeutschen und etwa 37 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten in einem Betrieb, der einem Branchentarifvertrag unterliegt. Für rund 42 Prozent der westdeutschen und 51 Prozent der ostdeutschen Arbeitnehmer gilt kein Tarifvertrag.

Das Ausmaß der Tarifbindung variiert zwischen den Wirtschaftszweigen stark, wobei sich die Bedeutung für die einzelnen Branchen von Jahr zu Jahr wenig ändert. In Westdeutschland hat die Branchentarifbindung im Verarbeitenden Gewerbe (Grundstoffverarbeitung, Investitions- und Verbrauchsgüter) immer noch eine überdurchschnittliche Bedeutung, während die Reichweite in Ostdeutschland unterdurchschnittlich ist (**Tabelle E5**). Im Dienstleistungssektor – mit Ausnahme des Kredit- und Versicherungswesens – bewegt sich die Tarifbindung in beiden Landesteilen eher unter dem Durchschnitt.

Da die Bedeutung von Flächen- und Firmentarifverträgen mit der Betriebsgröße erheblich zunimmt, verbergen sich hinter den auf Beschäftigte bezogenen Zahlen nur rund 29 Prozent der westdeutschen und nur 18 Prozent der ostdeutschen Betriebe, die an einen Branchentarifvertrag gebunden sind. Entsprechend gelten Haus- oder Firmentarifverträge nur für zwei Prozent der Betriebe in den westdeutschen und etwa drei Prozent der Betriebe in den ostdeutschen Bundesländern. Der Rest, also etwa 69 Prozent der westdeutschen und 79 Prozent der ostdeutschen Betriebe, ist nicht tarifgebunden. Das heißt aber nicht, dass Branchentarifverträge in diesen Segmenten gar keine Rolle spielen würden.

Orientierung an einem Branchentarifvertrag

Über ihre formal rechtliche Geltung hinaus dienen Branchentarifverträge oft als Richtschnur für nicht tarifgebundene Betriebe. Ihre Bedeutung bemisst sich somit auch am Ausmaß dieser Orientierungsfunktion. Seitdem entsprechende Daten vorliegen (ab 1999), geben gut vier von zehn der nicht tarifgebundenen Betriebe an, sich (hinsichtlich der Entlohnung) in ihren Einzelarbeitsverträgen an bestehenden Branchentarifen zu orientieren. In diesen Betrieben arbeitet (ebenfalls über die Jahre weitgehend unverändert) knapp die Hälfte der nicht tarifgebundenen Beschäftigten. Da das Ausmaß der tariffreien Zone deutlich zugenommen hat, gewann diese Orientierungsfunktion an Bedeutung. Zuletzt waren es bezogen auf *alle* Betriebe 29 Prozent der westdeutschen und 30 Prozent der ostdeutschen Betriebe, die sich bei der Regulierung ihrer Löhne und Arbeitsbedingungen an Branchentarifverträgen anlehnen. Damit profitiert ungefähr jeder fünfte Beschäftigte indirekt von den überbetrieblich ausgehandelten Standards.

Eine genauere Betrachtung zeigt allerdings, dass sich die meisten „Orientierer" nicht auf allen wichtigen Regelungsfelder – etwa den finanziellen Zusatzleistungen wie Weihnachts- oder Urlaubsgeld, den Arbeitszeiten und der Dauer des Jahresurlaubs – nach dem Branchentarif richten. Die tariflichen Standards gelten also auch in diesen Betrieben häufig nur eingeschränkt (Ellguth/Kohaut 2012).

Tabelle E4: Beschäftigte in Betrieben mit Firmentarifvertrag, Anteile in %

	Beschäftigte	
	West	Ost
1999	8	11
2001	8	12
2003	8	11
2005	8	11
2007	7	13
2009	9	13
2011	7	12
2013	8	12
2015	8	12

Quelle: IAB-Betriebspanel 1999–2015.

Tabelle E5: Beschäftigte in tarifgebundenen Betrieben, 2015, nach Wirtschaftszweig, Anteile in %

	Branchentarifvertrag	Haus-/Firmentarifvertrag	Kein Tarifvertrag	Davon Orientierung am Branchentarif
Landwirtschaft u. a.	49	(1)	50	40
Energie/Wasser/Abfall & Bergbau	75	17	8	62
Verarbeitendes Gewerbe	55	10	35	61
Baugewerbe	64	5	31	68
Großhandel, KfZ-Handel und -reparatur	35	8	57	52
Einzelhandel	38	4	57	54
Verkehr & Lagerei	37	19	44	41
Information & Kommunikation	15	(4)	80	38
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	78	2	19	47
Gastgewerbe & Sonst. DL	39	3	58	45
Gesundheit & Erziehung/Unterricht	52	8	40	56
Wirtschaftl., wissenschaftl. u. freiberufl. DL	44	6	50	37
Org. ohne Erwerbscharakter	49	(12)	39	64
Öffentl. Verwaltung/Sozialversicherung	89	9	2	(61)
Gesamt	51	8	41	51

Werte in Klammern: Wenig belastbar, da weniger als 20 Fälle in der Stichprobe.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2015.

Schwerpunkt

VI. Der deutsche Arbeitsmarkt nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns

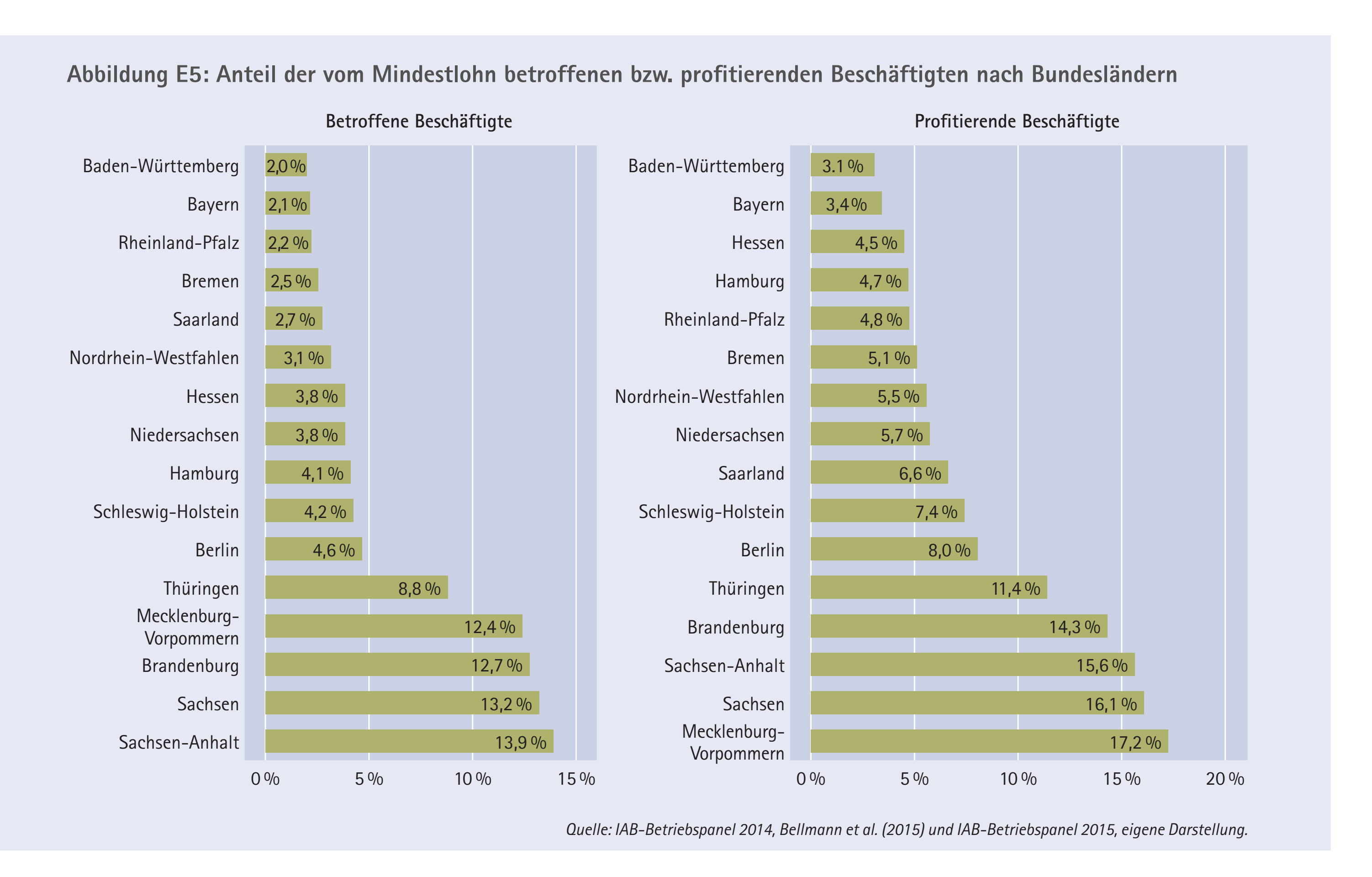
Philipp vom Berge, Mario Bossler, Johanna Eberle, Nicole Gürtzgen und Wolfram Klosterhuber

Zum 1. Januar 2015 wurde auf dem deutschen Arbeitsmarkt ein flächendeckender gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro eingeführt (und zum 01.01.2017 auf 8,84 Euro erhöht). Im Zuge dieser Einführung konzentrierte sich die wirtschaftspolitische Diskussion im Wesentlichen auf die Entwicklung der Löhne sowie auf mögliche Beschäftigungswirkungen. Während sich die Befürworter vor allem eine Reduzierung der Lohnungleichheit erhoffen, betonen Gegner vorwiegend die Gefahr von Arbeitsplatzverlusten. Neben negativen Beschäftigungseffekten sind jedoch weitere betriebliche Anpassungsreaktionen auf den Mindestlohn prinzipiell möglich, etwa eine Verdichtung der Arbeit, eine Erhöhung der Anforderungen an die Bewerber oder ein strikteres Rekrutierungsverhalten der Arbeitgeber. Dieser Schwerpunkt enthält erste deskriptive Ergebnisse zur Entwicklung der Beschäftigung sowie des betrieblichen Einstellungsverhaltens nach der Einführung des Mindestlohns.

Die Eingriffsintensität des Mindestlohns

Die Eingriffsintensität des Mindestlohns – also das Ausmaß, in dem dieser in das bestehende Lohngefüge eingreift – ist von entscheidender Bedeutung für mögliche Lohn- und Beschäftigungseffekte. Nur wenn Beschäftigte in nennenswertem Ausmaß von Lohnerhöhungen profitieren, ist ein messbarer Rückgang in der Lohnungleichheit zu erwarten. Ebenso werden Betriebe nur dann ihr Verhalten anpassen, wenn ihre Lohnkosten infolge des Mindestlohns merklich steigen. Zur Messung der Eingriffsintensität gibt es zwei Ansätze: Erstens lässt sich mit dem Anteil betroffener Beschäftigter beziffern, in welchem Ausmaß Beschäftigte im Geltungsbereich des Mindestlohns vor seiner Einführung einen Lohn unterhalb von 8,50 Euro erhalten haben. Ein zweiter Aspekt ist die Anpassungshöhe, also die durchschnittliche Lohnerhöhung, die erforderlich ist, damit der Mindestlohn erreicht wird.

Abbildung E5: Anteil der vom Mindestlohn betroffenen bzw. profitierenden Beschäftigten nach Bundesländern



Quelle: IAB-Betriebspanel 2014, Bellmann et al. (2015) und IAB-Betriebspanel 2015, eigene Darstellung.

Beide Faktoren bestimmen das Ausmaß, in dem Geringverdiener aufgrund des Mindestlohns gegebenenfalls in den Genuss eines höheren Stundenlohns kommen. Allerdings müssen vom Mindestlohn betroffene Beschäftigte nicht notwendigerweise von einer Lohnerhöhung profitieren. Denn es kann auch zu Arbeitsplatzverlusten kommen – insbesondere dann, wenn der Mindestlohn oberhalb des Lohns liegt, den Beschäftigte gemäß ihrer Produktivität erwirtschaften.

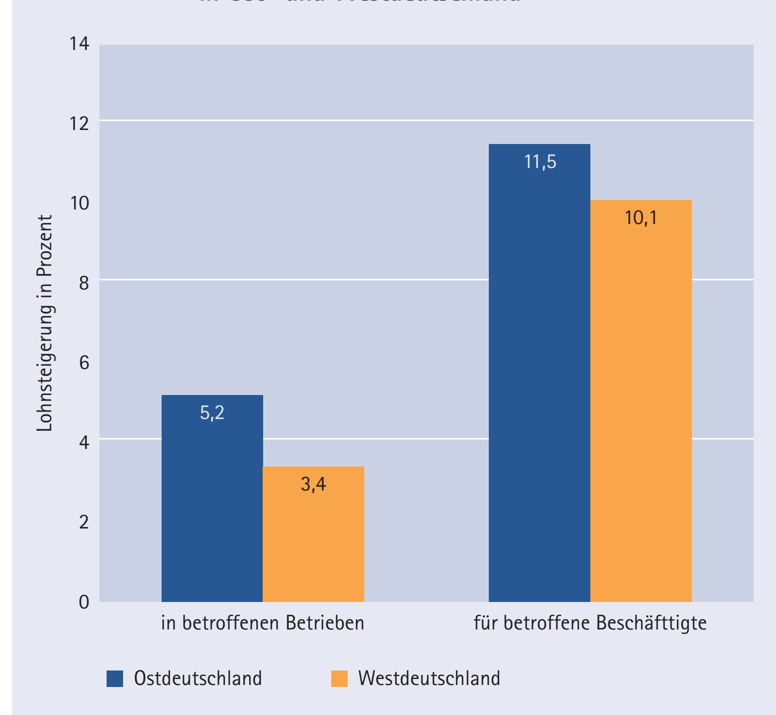
„Ostdeutschland ist stärker von der Einführung des Mindestlohns betroffen als Westdeutschland."

Wenn ein Teil der betroffenen Beschäftigten seinen Arbeitsplatz verliert, kann somit die Zahl der *betroffenen* Beschäftigten die Zahl der vom Mindestlohn *profitierenden* Beschäftigten übersteigen. Umgekehrt kann die Zahl der profitierenden Beschäftigten auch größer sein als die der betroffenen Beschäftigten. Dies kann dann der Fall sein, wenn die Löhne in Antizipation des Mindestlohns bereits vor dessen Einführung angehoben wurden. Diese Personen wären zum Zeitpunkt der Messung nicht betroffen, würden aber trotzdem vom Mindestlohn profitieren. Zum anderen ist möglich, dass auch Personen, die nicht zum direkten Geltungsbereich des Mindestlohns gehören, vom Mindestlohn profitieren können – nämlich dann, wenn die Betriebe aufgrund des Mindestlohns auch die Löhne anheben, die etwas über 8,50 Euro liegen, um das innerbetriebliche Lohnabstandsgebot zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen zu wahren.

Anteile der vom Mindestlohn betroffenen bzw. profitierenden Beschäftigten

Daten des IAB-Betriebspanels zufolge lag der Anteil der vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten in Betrieben mit mindestens einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigen im dritten Quartal 2014 bundesweit bei etwa 4,2 Prozent. Im Westen war der Anteil mit etwa 2,9 Prozent vergleichsweise niedrig, in Ostdeutschland mit 10,6 Prozent mehr als doppelt so hoch. **Abbildung E5** zeigt ein ähnliches Bild für die Bundesländer: Während die Länder in Ostdeutschland einen relativ hohen Anteil betroffener Beschäftigter aufweisen, fällt der Anteil in allen westdeutschen Bundesländern, insbesondere im Süden Deutschlands, wesentlich geringer aus.

Abbildung E6: Durchschnittliche Lohneffekte des Mindestlohns in Ost- und Westdeutschland



Wie im IAB-Betriebspanel enthalten, werden hier die durchschnittlichen Brutto-Monatslöhne pro betroffenem Beschäftigten betrachtet. Zunächst wird der durchschnittliche Lohneffekt für alle Beschäftigte „in betroffenen Betrieben" analysiert; daran anschließend wird der Lohneffekt auf den Anteil der betroffenen Beschäftigten bezogen und wird somit als durchschnittlicher Lohneffekt „für betroffene Beschäftigte" in betroffenen Betrieben interpretiert.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2011–2015, Bossler/Gerner (2016) und eigene Berechnungen.

Ein ähnliches Bild zeigt sich für den Anteil der vom Mindestlohn profitierenden Beschäftigten. Insgesamt bekamen 6,2 Prozent der Beschäftigten in Deutschland dank des Mindestlohns eine Lohnerhöhung. Der Anteil in den ostdeutschen Bundesländern liegt mit durchschnittlich 13,4 Prozent deutlich über dem westdeutschen Durchschnitt von 4,6 Prozent.

Durchschnittliche Lohnerhöhungen infolge des Mindestlohns

Abbildung E6 stellt die durch den Mindestlohn ausgelöste durchschnittliche Lohnerhöhung dar. In den vom Mindestlohn betroffenen Betrieben (mit mindestens einem vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten) stieg der durchschnittliche Brutto-Monatslohn aufgrund des Mindestlohns im Schnitt um 5,2 Prozent in Ostdeutschland und 3,4 Prozent in Westdeutschland an.

Betrachtet man hingegen den durchschnittlichen Lohnanstieg für einen vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten, so beträgt dieser 11,5 Prozent in Ostdeutschland und 10,1 Prozent in Westdeutschland. Der Monatslohn eines vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten hat sich also infolge der Einführung des Mindestlohns merklich erhöht.

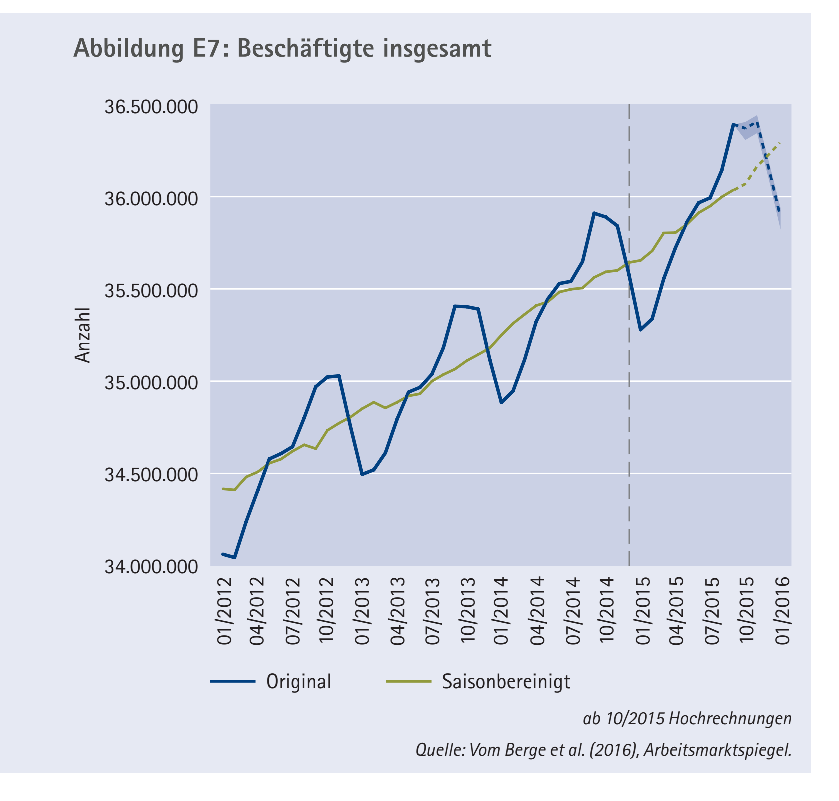


Abbildung E7: Beschäftigte insgesamt

Quelle: Vom Berge et al. (2016), Arbeitsmarktspiegel.

Entwicklung der Gesamtbeschäftigung

Angesichts der durchaus spürbaren Eingriffsintensität des Mindestlohns stellt sich naturgemäß die Frage, wie sich die Beschäftigung nach dessen Einführung entwickelt hat. Aufschluss darüber geben Daten aus dem „IAB-Arbeitsmarktspiegel" (vgl. **Internetanhang** Der Arbeitsmarktspiegel). Insgesamt fiel die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in eine Phase robusten wirtschaftlichen Wachstums von 1,7 Prozent im Jahr 2015. Dies dürfte dazu beigetragen haben, dass die Gesamtbeschäftigung in Deutschland im Jahr der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns weiter kräftig anstieg (siehe **Abbildung E7**).

„Geringfügig entlohnte Beschäftigung ist rückläufig."

Im Gegensatz zum durchweg positiven Trend der Gesamtbeschäftigung entwickelte sich die geringfügig entlohnte Beschäftigung aufgrund des Mindestlohns deutlich rückläufig (siehe **Abbildung E8**). Die Anzahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten ist schon zum Jahreswechsel 2014/2015 saisonbereinigt um etwa 93.000 Personen gesunken. Nach dieser ersten deutlichen Reaktion besteht bis Ende des dritten Quartals 2015 ein weiterer mäßig rückläufiger Trend. Hochrechnungen zufolge könnte der Tiefpunkt dieser Entwicklung in den Wintermonaten erreicht sein und die Anzahl geringfügig entlohnter Beschäftigter fortan auf diesem niedrigeren Niveau verbleiben.

Geringfügig entlohnte Beschäftigung wird vielfach in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt

Der Rückgang geringfügig entlohnter Beschäftigung bei anhaltend positiver Entwicklung der Gesamtbeschäftigung deutet darauf hin, dass geringfügige Beschäftigung zumindest teilweise in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt wurde. **Tabelle E6** stellt die Abgänge aus ausschließlich geringfügiger Beschäftigung im Januar 2015 im Vergleich zum Vorjahr dar und gliedert sie danach auf, in welche Formen von Beschäftigung oder Nichtbeschäftigung die Personen übergegangen sind.

Etwa die Hälfte der – im Vergleich zum Vorjahr – *zusätzlichen* Abgänge aus ausschließlich geringfügig entlohnter Beschäftigung zum Jahreswechsel 2014/2015 lassen sich durch Übergänge in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erklären, weitere 40 Prozent durch Abgänge mit unbekanntem Ziel. Letztere umfassen z. B. Fälle, in denen Personen durch die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit, eine vorübergehende oder dauerhafte Nichterwerbstätigkeit (ohne SGB II/III-Leistungsbezug), eine Arbeitsaufnahme im Ausland oder Eintritt in den Ruhestand nicht länger durch die Bundesagentur für Arbeit erfasst werden. Übergänge in Arbeitslosigkeit bzw. Leistungsbezug trugen hingegen kaum zum Anstieg der Abgänge aus geringfügiger Beschäftigung bei.

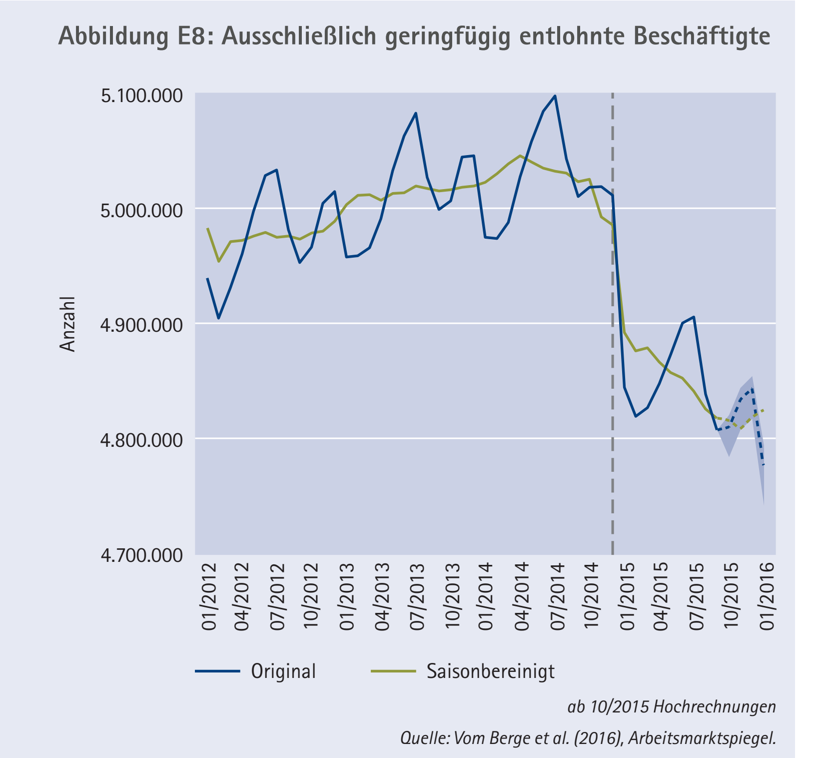


Abbildung E8: Ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigte

Quelle: Vom Berge et al. (2016), Arbeitsmarktspiegel.

Tabelle E6: Ab- und Übergänge aus ausschließlich geringfügig entlohnter Beschäftigung zum 31.01.2015 (ohne Saisonbereinigung)

Ab- und Übergänge	Übergänge zum 31.01.2015	Übergänge zum 31.01.2014	Differenz zum Vorjahr	%-Veränderung zum Vorjahr
Übergänge in andere Beschäftigungsformen				
in ausschl. sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	103.310	51.490	51.820	+101 %
davon: im selben Betrieb	87.450	38.100	49.350	+130 %
davon: in anderem Betrieb	15.860	13.390	2.470	+18 %
in im Nebenjob geringfügig entlohnte Beschäftigung	43.720	37.710	6.010	+16 %
davon: im selben Betrieb	6.120	3.100	3.020	+97 %
davon: in anderem Betrieb	37.590	34.610	2.980	+9 %
Übergänge in Arbeitslosigkeit/Leistungsbezug				
in ausschl. SGB-II-Leistungsbezug	45.570	41.600	3.970	+10 %
in ausschl. Arbeitslosigkeit/Leistungsbezug SGB III	11.900	11.890	10	+0 %
Ziel unbekannt	252.120	211.870	40.250	+19 %
Abgänge aus ausschl. geringfügig entlohnter Beschäftigung insgesamt	**456.620**	**354.560**	**102.060**	**+29 %**

Quelle: Vom Berge et al. (2016), Arbeitsmarktspiegel.

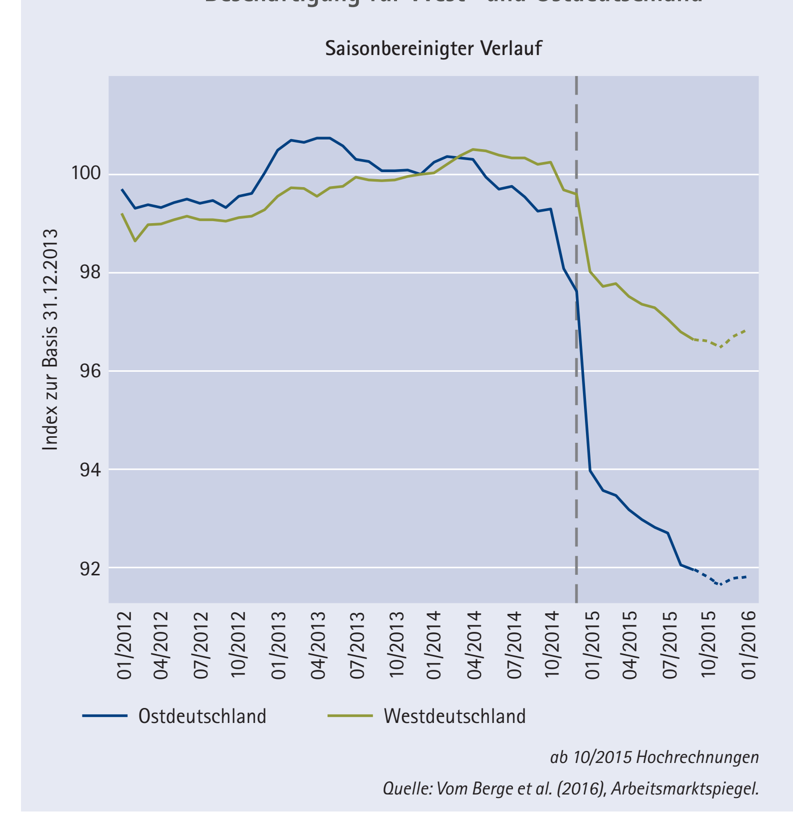
Der Großteil dieser zusätzlichen Übergänge geht auf direkte Umwandlungen von geringfügiger in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im gleichen Betrieb zurück. Übergänge in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in einen anderen Betrieb sind gegenüber dem Vorjahr nur leicht erhöht.

Entwicklungen im regionalen Vergleich

Aus der regionalen Perspektive zeigt sich, dass in den neuen Bundesländern – in denen ein niedrigeres durchschnittliches Lohnniveau als in Westdeutschland besteht – ein vergleichsweise stärkerer Rückgang der ausschließlich geringfügig entlohnten Beschäftigung zum Jahreswechsel 2015 stattfand. Diese Entwicklung setzte sich im Laufe des Jahres 2015 weiter fort (vgl. **Abbildung E9**).

In den ostdeutschen Bundesländern ist die Anzahl ausschließlich geringfügig Beschäftigten prozentual stärker gesunken als im Westen (vgl. **Abbildung E10**). Zwischen Ende Dezember 2014 und Ende September 2015 sank die Zahl geringfügig entlohnter Beschäftigter in allen ostdeutschen Bundesländern um über vier Prozent (saisonale Schwankungen ausgeblendet).

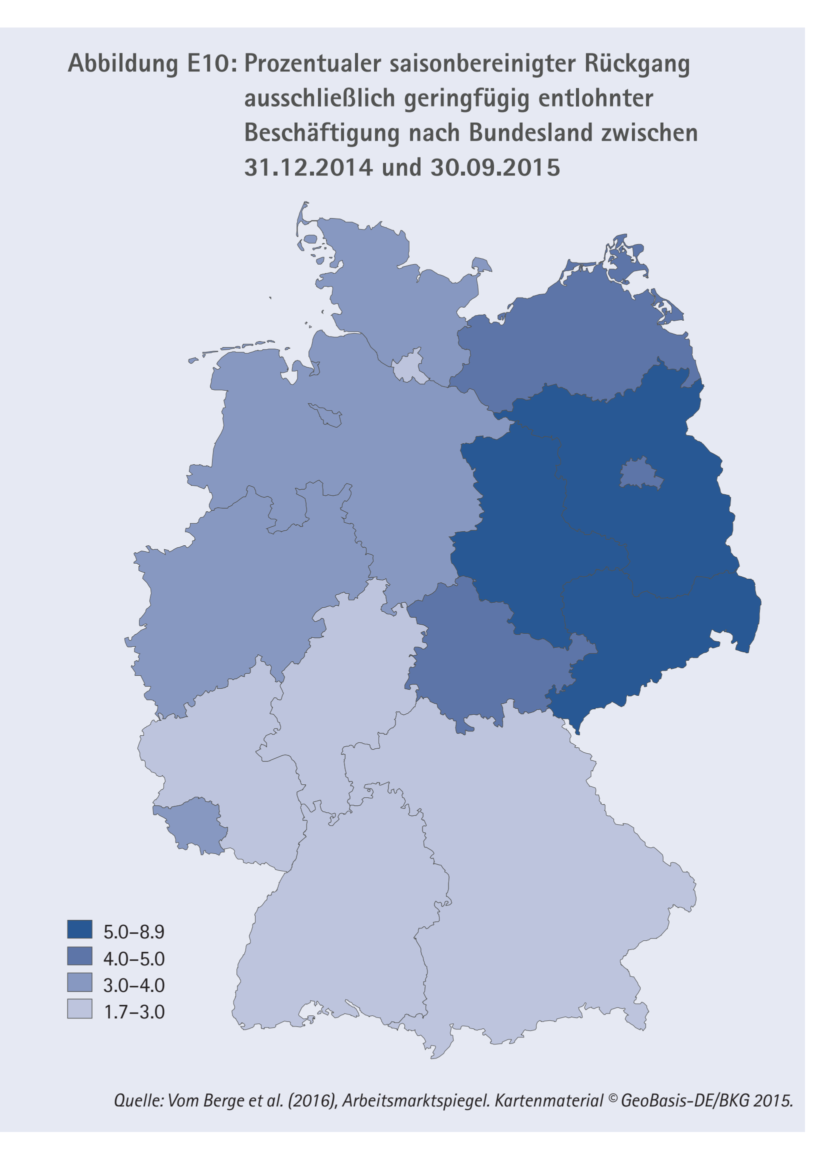
Abbildung E9: Ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigung für West- und Ostdeutschland



ab 10/2015 Hochrechnungen

Quelle: Vom Berge et al. (2016), Arbeitsmarktspiegel.

Abbildung E10: Prozentualer saisonbereinigter Rückgang ausschließlich geringfügig entlohnter Beschäftigung nach Bundesland zwischen 31.12.2014 und 30.09.2015



Quelle: Vom Berge et al. (2016), Arbeitsmarktspiegel. Kartenmaterial © GeoBasis-DE/BKG 2015.

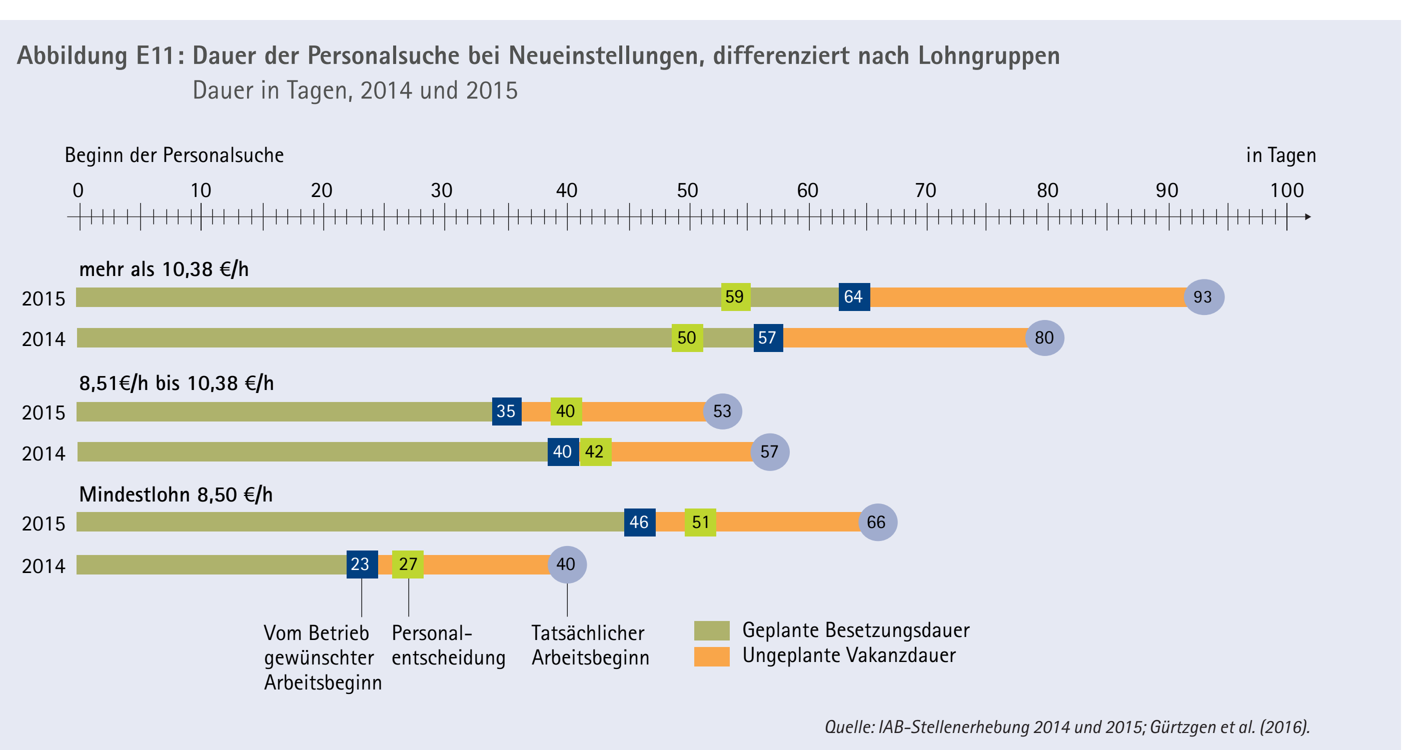
Insgesamt liefern die hier präsentierten Befunde keine Indizien für einen Einbruch der positiven Beschäftigungsentwicklung nach der Einführung des Mindestlohns. Bei der Interpretation ist jedoch zu beachten, dass die Ergebnisse rein beschreibender Natur sind. So kann z. B. nicht ausgeschlossen werden, dass die gute Entwicklung der Gesamtbeschäftigung ohne den Mindestlohn noch positiver verlaufen wäre.

Neueinstellungen zum Mindestlohn: Anforderungen und Besetzungsschwierigkeiten sind gestiegen

Ein mögliches Indiz dafür, dass der Mindestlohn die Arbeitsmarktdynamik verändert haben könnte, liefert das Einstellungsverhalten der Betriebe nach der Einführung des Mindestlohns. Ergebnisse auf Basis der IAB-Stellenerhebung deuten darauf hin, dass sich die Suche nach Personal, das nach Mindestlohn bezahlt wird, seit Einführung des Mindestlohns erhöht hat und die Anforderungen an die Bewerber und Bewerberinnen seither gestiegen sind. So zeigt sich, dass nach Angaben der Betriebe die Zahl der geeigneten Bewerber und Bewerberinnen bei Neueinstellungen gesunken ist, während sie im etwas höheren Niedriglohnbereich (8,51 Euro/Std. bis 10,38 Euro/Std.) in etwa konstant geblieben ist (vgl. Gürtzgen et al. 2016).

„Bei Mindestlohnstellen hat sich die Dauer der Personalsuche fast verdoppelt."

Abbildung E11: Dauer der Personalsuche bei Neueinstellungen, differenziert nach Lohngruppen
Dauer in Tagen, 2014 und 2015



Quelle: IAB-Stellenerhebung 2014 und 2015; Gürtzgen et al. (2016).

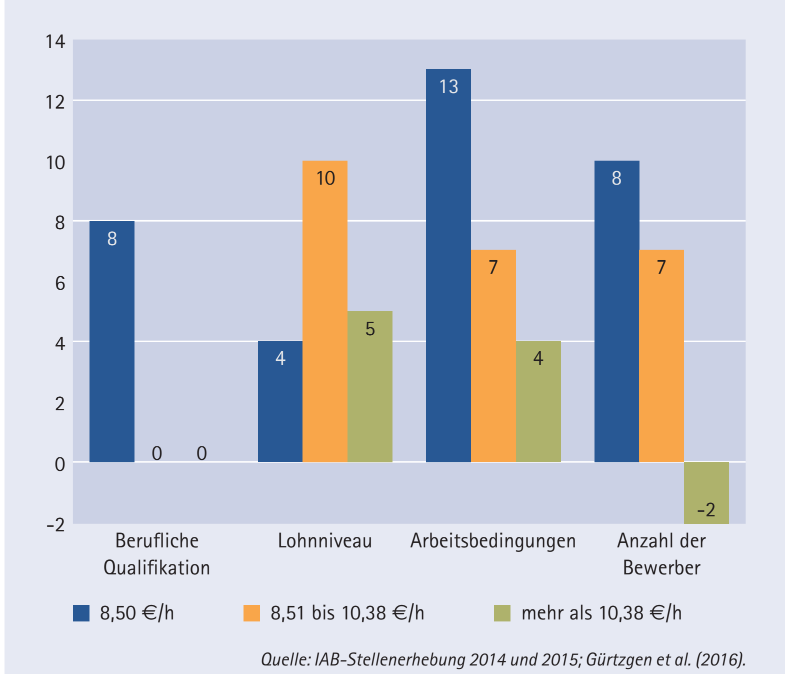
Einen weiteren Hinweis auf Besetzungsschwierigkeiten liefert die Dauer der Personalsuche. Abbildung E11 stellt diese getrennt nach Lohngruppen dar. Während die Dauer der Personalsuche im Niedriglohnbereich oberhalb des Mindestlohns (8,51 Euro/Std. bis 10,38 Euro/Std.) von 2014 auf 2015 leicht gesunken ist, ist bei Einstellungen zum Mindestlohnniveau ein deutlicher Anstieg der Such- und Besetzungszeiten zu beobachten. Die Suche dauerte im Jahr 2015 im Schnitt 51 Tage – gegenüber 27 Tagen im Vorjahr. Zugenommen hat vor allem die geplante Suchdauer: Diese war im Vorjahr mit 23 Tagen nur halb so lang wie 2015.

Qualifikationsanforderungen erschweren Einstellungen auf dem Mindestlohnniveau

Eine mögliche Erklärung für die zunehmenden Besetzungsschwierigkeiten könnte in erhöhten Anforderungen der Betriebe an die Bewerber und Bewerberinnen liegen. Da der Mindestlohn die betrieblichen Personalkosten erhöht, könnten betroffene Betriebe das Ziel verfolgen, die Lohnsteigerung zumindest teilweise durch die Einstellung von entsprechend produktiverem Personal zu kompensieren. Die betrieblichen Anforderungen an das Produktivitätspotenzial der Bewerber und Bewerberinnen würden dann steigen. Dass dem tatsächlich so ist, zeigt sich auch, wenn die Betriebe direkt nach den Gründen dafür gefragt werden, warum sie Jobs auf Mindestlohnniveau zögerlicher besetzen als 2014. Als Einstellungshindernisse für Jobs auf Mindestlohnniveau sehen die Betriebe unter anderem eine unzureichende berufliche Qualifikation, eine fehlenden Bereitschaft der Bewerber, die Arbeitsbedingungen zu erfüllen, sowie eine zu geringe Zahl an Bewerbern und Bewerberinnen. Wie **Abbildung E12** zeigt, haben sich diese Hindernisse im Vergleich zu 2014 merklich erhöht.

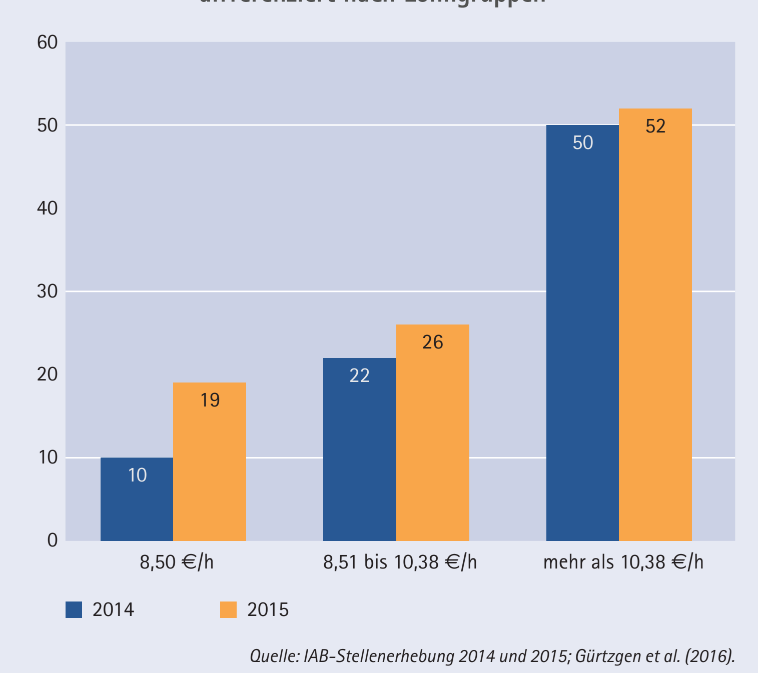
Auffällig ist, dass sich die Bedeutung der beruflichen Qualifikation als Einstellungshemmnis im übrigen Niedriglohnbereich (8,51 Euro/Std. bis 10,38 Euro/Std.) nicht verändert hat. Einstellungsschwierigkeiten bei den Stellen, die auf Mindestlohnniveau ausgeschrieben werden, scheinen somit tatsächlich mit einem Anstieg in den Kenntnissen, die für diese Stellen gefordert werden, einherzugehen. Ähnlich verhält es sich mit speziellen Kenntnissen und Fertigkeiten, die über die formale Qualifikation hinausgehen. Auch hier haben die Betriebe ihre Anforderungen nach oben geschraubt (vgl. **Abbildung E13**). Demnach waren im Jahr 2014 nur bei zehn Prozent der Neueinstellungen im Mindestlohnbereich zusätzliche Kenntnisse und Fertigkeiten erforderlich, während es im Jahr 2015 bereits 19 Prozent waren – eine Steigerung, die sich bei den etwas höher bezahlten Stellen nicht findet.

Abbildung E12: Neueinstellungshindernisse aus Sicht der Betriebe, differenziert nach Lohngruppen
Veränderung des Anteils an allen Neueinstellungen in Prozentpunkten von 2014 bis 2015



Quelle: IAB-Stellenerhebung 2014 und 2015; Gürtzgen et al. (2016).

Abbildung E13: Anteil der Neueinstellungen, die spezielle Kenntnisse und Fertigkeiten erfordern, differenziert nach Lohngruppen



Quelle: IAB-Stellenerhebung 2014 und 2015; Gürtzgen et al. (2016).

Interview mit IAB-Direktor Joachim Möller über die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf den Arbeitsmarkt



Seit Januar 2015 gibt es in Deutschland den gesetzlichen Mindestlohn. Wie hat sich dieser auf die Beschäftigungsentwicklung in West- und Ostdeutschland ausgewirkt?

Die befürchteten großen Beschäftigungsverluste sind ausgeblieben. Im Gegenteil: Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist im Jahr 2015 weiter gestiegen, um 680.000 Personen. Die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten, also der „Minijobber", sank bei Einführung des Mindestlohns im Januar 2015 allerdings saisonbereinigt um circa 94.000 Personen. Wir gehen davon aus, dass ungefähr die Hälfte dieser Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt wurde. Analysen des IAB zeigen aber auch: Einschließlich Minijobs hätten im Jahr 2015 ohne den Mindestlohn rund 60.000 Jobs mehr entstehen können. Das ist angesichts des mehr als zehnfach so großen Aufwuchses bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung eine vergleichsweise kleine Zahl. Statistisch gesichert ist der Effekt auch nur für Ostdeutschland. Dort ist die insgesamt positive Beschäftigungsentwicklung etwas ungünstiger verlaufen, als sie ohne den Mindestlohn hätte sein können.

Das konjunkturelle Umfeld ist derzeit günstig. Welche Beschäftigungswirkungen wird der Mindestlohn haben, wenn Deutschland in eine Rezession rutscht?

Das konjunkturelle Umfeld wird oft angeführt, um die erfolgreiche Einführung des Mindestlohns zu begründen. Natürlich erleichtert es einen strukturellen Wandel, wenn die Rahmenbedingungen günstig sind. Dennoch ist die Rechnung, die da aufgemacht wird, etwas zu einfach. Die konjunkturelle Entwicklung in Deutschland ist eng an die Exportwirtschaft gekoppelt. Läuft es nicht gut mit den Exporten, leidet auch die Konjunktur. Ein Blick auf die Beschäftigtenstrukturen in den exportorientierten Branchen zeigt aber, dass in diesem Bereich in der Regel ohnehin deutlich über Mindestlohnniveau gezahlt wird. Beispiele sind die Chemische Industrie oder die Automobilindustrie. Hier hängen Beschäftigungsab- oder aufbau also nicht mit einer Lohnuntergrenze, sondern mit ganz anderen Faktoren zusammen.

Das ist eine Seite des Themas, eine andere lässt sich anhand von weiteren Ergebnissen des IAB erläutern: Wir haben herausgefunden, dass unter den vom Mindestlohn betroffenen Betrieben beispielsweise das Gastgewerbe oder der Einzelhandel besonders stark vertreten sind. Diese Bereiche sind deutlicher schwächer als die exportorientierten Branchen von der Konjunktur beeinflusst. Aber auch in diesen Bereichen ist die Arbeitslosigkeit im Jahr 2015 nach Einführung des Mindestlohns nicht gestiegen, im Gastgewerbe hat sich die Beschäftigung sogar besonders günstig entwickelt.

Klar ist, dass die nächste Rezession irgendwann kommt. Konjunktur und Beschäftigung hängen zwar heute weniger eng zusammen als früher, dennoch wird eine Konjunkturkrise bei Beschäftigung und Arbeitslosigkeit Spuren hinterlassen. Wie in der Vergangenheit auch wird dies die Geringqualifizierten tendenziell stärker treffen als andere Gruppen. Unternehmen trennen sich verständlicherweise nicht gern von (hoch) qualifizierten, eingearbeiteten Fachkräften, wohingegen weniger Qualifizierte leichter austauschbar sind. Dieses Verhaltensmuster hat wenig mit dem Mindestlohn zu tun. Es ist richtig, dass der Mindestlohn verhindert, dass Löhne unter ein bestimmtes Maß abgesenkt werden können – deswegen wurde er ja auch eingeführt. Es wäre aber eine Illusion zu glauben, dass Entlassungen bei Geringqualifizierten, die nicht mehr gebraucht werden, durch Lohnverzicht verhindert werden könnten. Eine Wirtschaftskrise wird durch das Wiedererstarken der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen überwunden. Und darauf hat der Mindestlohn wenig Einfluss.

Für Langzeitarbeitslose gibt es Ausnahmeregelungen vom Mindestlohn. Haben sich diese bewährt?

IAB-Ergebnisse zeigen, dass die Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose bislang nur selten genutzt wird. Langzeitarbeitslose fragen selten danach, und auch die Jobcenter haben bislang nur wenige Bescheinigungen ausgestellt, die für die Nutzung der Ausnahmeregelung vorgesehen sind. Analysen belegen zudem, dass es auch mehrere Monate nach Einführung des Mindestlohns keine Effekte der Ausnahmeregelung auf die Einstellungswahrscheinlichkeit, Beschäftigungsstabilität oder Entlohnung von ehemals Langzeitarbeitslosen gibt. Die Wirkung der Ausnahmeregelung ist also äußerst beschränkt. Sie richtet aber auch keinen großen Schaden an. Manche erwarten, dass die Ausnahmeregelung häufiger in Anspruch genommen wird, wenn es mehr langzeitarbeitslose Flüchtlinge auf dem Arbeitsmarkt gibt. Ob das tatsächlich so ist, bleibt abzuwarten. Ich bezweifele aber, dass sich die Ausnahmeregelung zu einem arbeitsmarktpolitischen Renner entwickeln wird.

„18 Prozent der Betriebe, die vom Mindestlohn betroffen waren, gaben an, die Arbeitszeit ihrer Mitarbeiter verkürzt oder verdichtet zu haben."

Gibt es Indizien dafür, dass Arbeitgeber, die jetzt den Mindestlohn zahlen müssen, im Gegenzug die Arbeitszeiten ihrer Beschäftigten reduziert haben?
Ja, dafür gibt es in der Tat einige Anhaltspunkte. Über das IAB-Betriebspanel haben wir Betriebe gefragt, in welcher Form sie auf die Einführung des Mindestlohns reagiert haben. 18 Prozent der Betriebe, die vom Mindestlohn betroffen waren, gaben an, die Arbeitszeit ihrer Mitarbeiter verkürzt oder verdichtet zu haben. Letzteres ist nicht im Sinne der Erfinder. Illegal wird es, wenn der Mindestlohn durch unbezahlte Überstunden unterlaufen wird. Belege dafür, dass dies in größerem Umfang geschieht, gibt es nicht. Insgesamt gehe ich davon aus, dass sich die ganz überwiegende Mehrheit der Arbeitgeber an die Mindestlohnregeln hält. Genauso häufig wie Arbeitszeitreduktionen wurden übrigens Preiserhöhungen als Anpassungsmaßnahme genannt.

Mit der Einführung des Mindestlohns war die Hoffnung verbunden, dass die Zahl der Aufstocker und damit die Ausgaben für Hartz IV sinken. Hat sich diese Hoffnung erfüllt?
Diese Hoffnung war schon vor Einführung des Mindestlohns trügerisch: Das IAB hat immer wieder darauf hingewiesen, dass ein Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro nur eine sehr begrenzte Anzahl an Personen aus der Hilfebedürftigkeit herausholt. Das liegt unter anderem daran, dass viele Aufstocker nicht Vollzeit arbeiten und auch bei höherem Lohn weiter auf Unterstützung angewiesen sind.

Entscheidend ist für mich, dass der Gesetzgeber einem Geschäftsmodell den Boden entzogen hat, das darauf beruhte, einen Niedrigstlohn zu zahlen und diesen mit dem Hinweis zu versehen, dass die Beschäftigten sich ja als Aufstocker einen Zusatzbetrag holen könnten. Das ist unmoralisch und geht zu Lasten der Allgemeinheit.

Welche Folge hätte eine drastische Erhöhung des Mindestlohns?
In jüngster Zeit wird in anderen Ländern darüber diskutiert, den Mindestlohn drastisch zu erhöhen. Da bin ich skeptisch. Die Höhe des Mindestlohns sollte auch weiterhin mit Augenmaß bestimmt werden – ist die Lohnuntergrenze zu hoch, laufen wir tatsächlich Gefahr, dass Arbeitsplätze in größerem Umfang verloren gehen. Damit schädigt man dann letztlich diejenigen, denen man eigentlich helfen wollte.

Literatur zu Kapitel E

Antonczyk, Dirk; DeLeire, Thomas; Fitzenberger, Bernd (2010): Polarization and Rising Wage Inequality: Comparing the U.S. and Germany, ZEW Diskussionspapier 10-015, Mannheim.

Antonczyk, Dirk, Fitzenberger, Bernd; Sommerfeld, Katrin (2010): Rising Wage Inequality, The Decline in Collective Bargaining and the Gender Wage Gap, Labour Economics, 17, 835–847.

Aretz, Bodo (2013): Gender Differences in German Wage Mobility, ZEW Diskussionspapier 13-003, Mannheim.

Aretz, Bodo; Gürtzgen, Nicole (2012): What Explains the Decline in Wage Mobility in the German Low-Wage Sector?, ZEW Diskussionspapier 12-041, Mannheim.

Bellmann, Lutz; Bossler, Mario; Gerner, Hans-Dieter; Hübler, Olaf (2015): IAB-Betriebspanel: Reichweite des Mindestlohns in deutschen Betrieben, IAB-Kurzbericht Nr. 6.

Bossler, Mario; Gerner, Hans-Dieter (2016): Employment effects of the new German minimum wage: evidence from establishment-level micro data, IAB-Discussion Paper Nr. 10, 35 S.

Bruckmeier, Kerstin; Eggs, Johannes; Himsel, Carina; Trappmann, Mark; Walwei, Ulrich (2013): Aufstocker im SGB II: Steinig und lang – der Weg aus dem Leistungsbezug, IAB-Kurzbericht Nr. 14.

Bruckmeier, Kerstin; Eggs, Johannes; Sperber, Carina; Trappmann, Mark; Walwei, Ulrich (2015): Arbeitsmarktsituation von Aufstockern: Vor allem Minijobber suchen nach einer anderen Arbeit, IAB-Kurzbericht Nr. 19.

Dietz, Martin; Müller, Gerrit; Trappmann, Mark (2009): Bedarfsgemeinschaften im SGB II: Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben, IAB-Kurzbericht Nr. 2.

Dustmann, Christian; Ludsteck, Johann; Schönberg, Uta (2009): Revisiting the German Wage Structure, Quarterly Journal of Economics, 124, 843–881.

Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2012): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2011, WSI Mitteilungen, Heft 4, 65 Jg., 297–305.

Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2011): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2010, WSI-Mitteilungen, Heft 5, 64. Jg., 242–247.

Fuchs, Michaela; Weyh, Antje (2014): Lohnhöhe und Lohnwachstum: Die regionalen Unterschiede in Deutschland sind groß, IAB-Kurzbericht Nr. 17.

Fuchs-Schündeln, Nicola; Krueger, Dirk; Sommer, Mathias (2010): Inequality Trends for Germany in the Last Two Decades: A Tale of Two Countries, Review of Economic Dynamics, 13, 103–132.

Gernandt, Johannes; Pfeiffer, Friedhelm (2007): Rising Wage Inequality in Germany, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 227, 358–380.

Gürtzgen, Nicole; Kubis, Alexander; Rebien, Martina; Weber, Enzo (2016): Neueinstellungen zum Mindestlohn: Anforderungen und Besetzungsschwierigkeiten gestiegen, IAB-Kurzbericht Nr. 12.

Lietzmann, Torsten; Schmelzer, Paul; Wiemers, Jürgen (2016): Does marginal employment promote regular employment for unemployed welfare benefit recipients in Germany?, IAB-Discussion Paper Nr. 18, 28 S.

Möller, Joachim (2016): Lohnungleichheit: gibt es eine Trendwende? IAB-Discussion Paper Nr. 9, 17 S.

OECD (2008): International Migration Outlook, Annual Report, 2008 Edition.

Rhein, Thomas; Gartner, Hermann; Krug, Gerhard (2005): Niedriglohnsektor: Aufstiegschancen für Geringverdiener verschlechtert, IAB-Kurzbericht Nr. 3.

Riphahn, Regina T.; Schnitzlein, Daniel D. (2016): Wage Mobility in East and West Germany, Labour Economics, 39, 11–34.

Vom Berge, Philipp; Kaimer, Steffen; Copestake, Silvina; Croxton, Daniela; Eberle, Johanna; Klosterhuber, Wolfram; Krüger, Jonas (2016, im Erscheinen): Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 2).

Kapitel F
Bildung und Beruf

I. Einführung und Resümee

Britta Matthes und Michael Stops

Bildung und Beruf bestimmen in Deutschland die soziale Position in der Gesellschaft nach wie vor maßgeblich mit. Deshalb wird Bildungs- und Berufsentscheidungen eine so große Bedeutung beigemessen. Im Gegensatz zu früher gibt es aber inzwischen viele Möglichkeiten, den zunächst eingeschlagenen Berufsweg an die eigenen, jeweils aktuellen Lebensumstände anzupassen. Vor allem der technologische Wandel macht es erforderlich, sich immer wieder zu fragen, ob die erreichte Bildung oder der einmal erlernte Beruf noch ausreichend Erwerbs-, Lohn- und Karriereperspektiven bietet. Auf die vielen, in diesem Kontext relevanten Fragen gibt es aber keine pauschalen Antworten. Vor allem Aussagen dazu, in welchen Berufen die größten Zukunftsaussichten bestehen, sind nicht solide zu beantworten, denn Rahmenbedingungen können sich ändern: So kann der technologische Wandel überraschende Entwicklungen mit sich bringen. Auch kann das Arbeitskräfteangebot schnell die Nachfrage übersteigen, weil sich viele Menschen an Berufsprognosen orientiert haben – es entstehen sogenannte „Schweinezyklen". Konkrete Empfehlungen, die für oder gegen eine Bildungs- oder Berufsentscheidung sprechen, können also seriöserweise nicht gegeben werden. Das IAB kann aber Informationen bereitstellen, die bei einer solchen Entscheidung behilflich sein können. Vor diesem Hintergrund werden in diesem Kapitel aktuelle Befunde aus der Forschung des IAB präsentiert, die sich mit praxisrelevanten Fragen von Bildung und Beruf beschäftigen.

Zunächst gehen wir der Frage nach, wie sich die Bildungsausstattung in der Bevölkerung in den letzten Jahren verändert hat. Silke Anger und Alexander Patzina weisen darauf hin, dass seit nunmehr einem halben Jahrhundert das durchschnittliche Bildungsniveau der Bevölkerung in Deutschland stetig ansteigt. Während der Anteil der Hochschulabsolventen an der Erwerbsbevölkerung steigt, sinkt der Anteil der Personen ohne beruflichen Abschluss in den letzten 20 Jahren deutlich. Die Befunde der Autoren zur Entwicklung der Netto-Stundenlöhne in den verschiedenen Bildungsgruppen deuten zudem darauf hin, dass der Trend zu höheren Bildungsabschlüssen nicht zur Entwertung von Bildung beiträgt. Heiko Stüber bestätigt in seinem Beitrag diesen Befund: Es lohnt sich, in Bildung zu investieren. Denn das Lebenseinkommen steigt mit dem Qualifikationsniveau. So haben Akademiker im Durchschnitt das höchste Lebenseinkommen. Dass sich Bildung lohnt, zeigt auch die Betrachtung der qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquoten (siehe Unterkapitel D.III). Akademiker und Meister, Techniker und Fachwirte haben die niedrigsten Arbeitslosenquoten, während das Arbeitslosigkeitsrisiko bei Personen ohne beruflichen Ausbildungsabschluss deutlich höher ist. Formal gering qualifiziert zu sein bedeutet aber – wie Unterkapitel I.5 zeigt – nicht automatisch kompetenzarm zu sein. Qualifizierungsmaßnahmen sollten hier ansetzen und auf den Erwerb eines anerkannten formalen Ausbildungsabschlusses gerichtet sein.

Daran anschließend befassen wir uns mit dem Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf. Der wichtigste Befund in diesem Kontext ist, dass die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge rückläufig ist. Immer mehr Ausbildungsplätze bleiben unbesetzt, während gleichzeitig die Zahl der unversorgten Ausbildungsplatzbewerber zugenommen hat. Sandra Dummert und Barbara Schwengler finden vor allem in Ostdeutschland Probleme bei der Besetzung von Ausbildungsstellen. Dafür sei insbesondere der Mangel an geeigneten Bewerbern verantwortlich. Dass die Passungsprobleme bei der Besetzung von Ausbildungsstellen durch eine gesteigerte Kompromissbereitschaft der Betriebe behoben werden könnte, ist allerdings fraglich, denn gerade in Ostdeutschland wurden Ausbildungsverträge auch häufiger als im Westen wieder vorzeitig gelöst.

In einem weiteren Beitrag hat sich Holger Seibert mit dem Übergang von einer dualen Ausbildung ins Erwerbsleben beschäftigt. Die gute Nachricht ist, dass nach erfolgreichem Abschluss einer dualen Ausbildung der Berufseinstieg meistens reibungslos verläuft. Die erworbenen Ausbildungsabschlüsse lassen sich in der Regel sowohl über betriebliche also auch berufliche Grenzen hinweg gewinnbringend verwerten. Nur eine längere Arbeitslosigkeit nach Abschluss der beruflichen Ausbildung stellt ein Risiko dar, das dringend vermieden werden sollte, weil es langfristig zu weitreichenden beruflichen Nachteilen führt.

Abschließend befassen wir uns mit verschiedenen Fragen rund um die berufliche Tätigkeit. Michael Stops geht zunächst der Frage nach, wie wichtig der Beruf für die Effizienz des Ausgleichs von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt ist. Insbesondere beeinflussen die Komplexität von Tätigkeitsinhalten, der Grad der Standardisierung von Ausbildungsinhalten und das Vorhandensein von Marktzutrittsregelungen, wie schnell Arbeitgeber einen passenden Mitarbeiter oder Arbeitslose eine passende Beschäftigung finden.

Der Beitrag von Basha Vicari und Malte Reichelt beschäftigt sich mit der Frage, wer formal überqualifiziert beschäftigt ist; also in einem Job arbeitet, in dem das Anforderungsniveau unter dem des persönlich erreichten Bildungsniveaus liegt. Sie argumentieren, dass eine überqualifizierte Beschäftigung sowohl strukturelle als auch individuelle Ursachen haben kann. Zu Letzteren zählen beispielsweise günstigere Arbeitsbedingungen oder eine relativ hohe Entlohnung in der formal „unterwertigen" Tätigkeit. Dabei ist das Ausmaß der formalen Überqualifizierung regional unterschiedlich stark ausgeprägt. Vor allem in Ostdeutschland ist der Anteil überqualifiziert Beschäftigter hoch, auch deshalb weil nicht alle vor der Wende erworbenen Bildungsabschlüsse adäquat verwertet werden konnten.

Der Beitrag von Silke Anger, Marie-Christine Laible und Gerrit Müller beschäftigt sich mit der Frage, ob sich bestimmte Persönlichkeitseigenschaften für Männer und Frauen gleichermaßen auszahlen. Die Ergebnisse zeigen, dass sich eine hohe emotionale Stabilität für beide Geschlechter auszahlt, während eine geringe Offenheit für neue Erfahrungen und – auf den ersten Blick überraschend – ein hohes Maß an sozialer Verträglichkeit mit einem Lohnabschlag einhergeht. Einen Lohnaufschlag können Männer mit einer geringen sozialen Verträglichkeit realisieren, während diese Persönlichkeitseigenschaft bei Frauen nicht belohnt wird. Ob der Zusammenhang zwischen Persönlichkeitseigenschaften und Entlohnung darauf zurückzuführen ist, dass sich Personen mit bestimmten Persönlichkeitseigenschaften für bestimmte Berufe entscheiden oder darauf, dass sich Persönlichkeitseigenschaften unmittelbar auf die Produktivität auswirken, muss allerdings noch näher untersucht werden.

Es ist vielfach bestätigt worden, dass Frauen seltener aufsteigen als Männer. Den Gründen hierfür gehen Britta Matthes und Basha Vicari nach. Sie zeigen, dass Männer- und Mischberufe generell bessere Aufstiegsmöglichkeiten bieten als Frauenberufe. Wenn aber Männer in einen Frauenberuf einsteigen, können sie schneller und letztlich häufiger einen Aufstieg realisieren als Frauen. Auch in den Mischberufen steigen Männer häufiger auf als Frauen. Wenn sich hingegen Frauen für einen Männerberuf entscheiden, unterscheidet sich ihre Aufstiegswahrscheinlichkeit nicht von denen ihrer männlichen Kollegen. Die Autorinnen warnen jedoch vor der Schlussfolgerung, dass Frauen in Männerberufen einsteigen sollten, um bessere Aufstiegschancen zu haben. Denn es sei fraglich, ob ihre Aufstiegschancen in Männerberufen gleich blieben, wenn Frauen zukünftig viel häufiger Männerberufe ergreifen würden.

II. Entwicklung des Bildungsniveaus

Silke Anger und Alexander Patzina

Im Zuge der Bildungsexpansion seit den 1960er Jahren haben sich die öffentlichen Ausgaben für Bildung – gemessen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt – in Deutschland mehr als verdoppelt. Der massive Ausbau von insbesondere höheren Schulen und (Fach-)Hochschulen sollte der gesamten Bevölkerung unabhängig von der sozialen Herkunft einen besseren Zugang zu Bildung ermöglichen. Auch wenn nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen vom Ausbau des Bildungswesens profitieren konnten und die Bildungschancen zwischen Kindern aus bildungsarmen und solchen aus hochgebildeten Elternhäusern nach wie vor ungleich verteilt sind, so stieg das durchschnittliche Bildungsniveau in Deutschland seit den 1960er Jahren kontinuierlich.

Trend zu höheren Schulabschlüssen hält an

Während laut amtlicher Statistik im Jahr 1960 gerade mal jeder fünfzehnte Schulabgänger ein Abitur vorzuweisen hatte, trifft dies heute für mehr als die Hälfte der Schulabsolventen eines Jahrgangs zu (Statistisches Bundesamt 2015a). Folglich hat sich auch die Verteilung der allgemeinbildenden Bildungsabschlüsse in der Erwerbsbevölkerung verändert. In der Gruppe der 30- bis 65-Jährigen ist demnach nicht nur der Anteil der Abiturienten, sondern auch der Personen mit Realschulabschluss kontinuierlich gestiegen – und tut es weiterhin (siehe **Abbildung F1**).

Abbildung F1: Allgemeinbildende Bildungsabschlüsse (Alter 30–65 Jahre)

ohne Schulabschluss
Hauptschule
Realschule
Gymnasium

Quelle: Mikrozensus 1993–2011, eigene Berechnungen.

„Trend zu höheren Bildungsabschlüssen führt nicht zu einer Entwertung."

Dagegen hat sich der Anteil der Personen, die über einen Hauptschulabschluss verfügen, zwischen 1993 bis 2011 von knapp 60 auf gut 30 Prozent nahezu halbiert, während sich der Anteil der Personen ohne Schulabschluss auf einem nahezu gleichbleibenden niedrigen Niveau bewegt. Aktuell setzt sich die Bevölkerung zu etwa gleichen Teilen aus Gymnasial-, Realschul- und Hauptschulabsolventen zusammen.

Anteil der Personen ohne beruflichen Bildungsabschluss gesunken

Dass der Zugang zu Hochschulbildung im Zuge der Bildungsexpansion ebenfalls erleichtert wurde, zeigt sich an der Zahl der jährlichen Hochschulabsolventen in Westdeutschland, die sich seit den 1960er Jahren von knapp 48.000 auf über 400.000 pro Jahr nahezu verzehnfacht hat (Statistisches Bundesamt 2015b). Damit ist auch der Anteil der Hochschulabsolventen an der Erwerbsbevölkerung gestiegen. Zwischen 1993 und 2011 erhöhte sich dieser von 12 auf 16 Prozent (**Abbildung F2**).

Nach wie vor haben jedoch die meisten Personen eine Ausbildung bzw. eine Lehre. Mehr als jede zweite Erwerbsperson hat eine Ausbildung oder Lehre abgeschlossen. Zwischen 1993 und 2011 ist ihr Anteil sogar um zwei Prozentpunkte auf 58 Prozent gestiegen. Während der tertiäre berufliche Abschluss (Meister, Techniker, Fachwirt) ebenfalls leicht an Bedeutung gewonnen hat, ist ein starker Rückgang des Anteils an Personen ohne Berufsausbildung zu beobachten. Gleichwohl hat auch heute noch mehr als jeder Zehnte keinen beruflichen Bildungsabschluss und gilt somit als bildungsarm. Damit sind diese Personen für den Arbeitsmarkt in der Regel unzureichend qualifiziert.

Keine Entwertung von höheren Bildungsabschlüssen

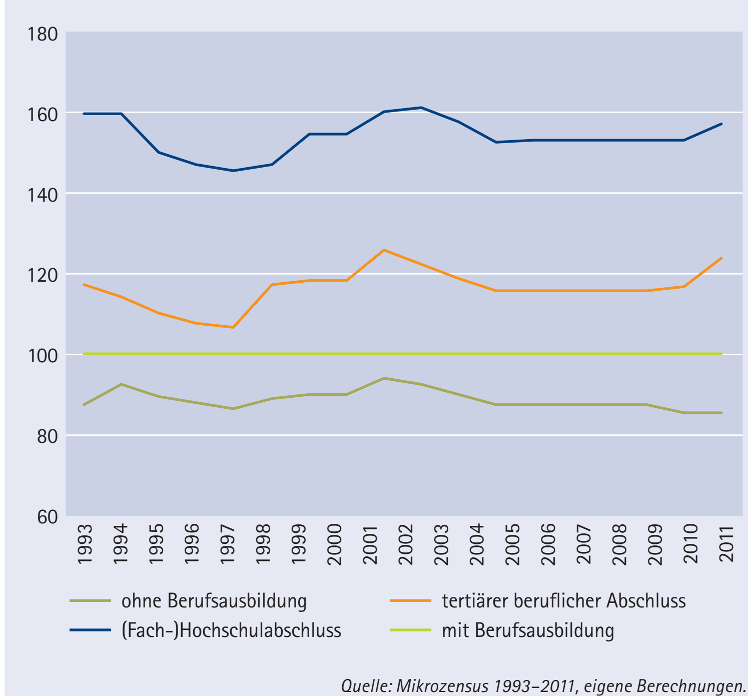
Mitunter wurde die Befürchtung geäußert, dass der durch die Bildungsexpansion hervorgerufene Anstieg des Bildungsniveaus zu einer *Bildungsinflation* und somit zu einer Entwertung von Bildung beigetragen hätte. Nach dieser Logik würden steigende Bildungsinvestitionen zu geringeren Bildungsrenditen führen. Ein Einkommensvergleich zwischen den Bildungsgruppen bestätigt dies jedoch nicht. Vielmehr zeigt sich, dass etwa Akademiker im Zeitraum von 1993 bis 2011 durchgehend zwischen 150 und 160 Prozent des Netto-Stundenlohns von Ausbildungsabsolventen (im Beobachtungszeitraum durchschnittlich 10 Euro) verdienten – und somit selbst nach Abzug von Steuern und Abgaben stetig einen deutlich höheren Lohn erhielten als die übrigen Bildungsgruppen (**Abbildung F3**).

Auf etwa 120 Prozent des Lohns von Ausbildungsabsolventen kommen Erwerbstätige mit einem Meister-, Techniker- oder Fachwirtabschluss. Durchgehend niedrigere Nettoverdienste erzielen Erwerbstätige ohne Berufsausbildung, die in den 2000er Jahren einen stetig steigenden Lohnabschlag hinnehmen mussten und heute im Schnitt lediglich 85 Prozent des Netto-Stundenlohns von Ausbildungsabsolventen verdienen. Die Verwertungschancen von höheren Bildungsabschlüssen sind somit nach wie vor beachtlich und zeigen – zusätzlich zum relativ geringen Arbeitslosigkeitsrisiko von Akademikern und Absolventen tertiärer Bildung –, dass trotz des Trends zu höheren Bildungsabschlüssen keine Entwertung von Bildung stattgefunden hat.

Abbildung F2: Berufliche Bildungsabschlüsse 1993 und 2011 (Alter 30–65 Jahre)

Quelle: Mikrozensus 1993, 2011; eigene Berechnungen.

Abbildung F3: Verhältnis der Netto-Stundenlöhne nach beruflichem Bildungsabschluss von Vollzeiterwerbstätigen im Alter von 30 bis 65 Jahren (Basis: Personen mit Ausbildung/Lehre = 100 %)



Quelle: Mikrozensus 1993–2011, eigene Berechnungen.

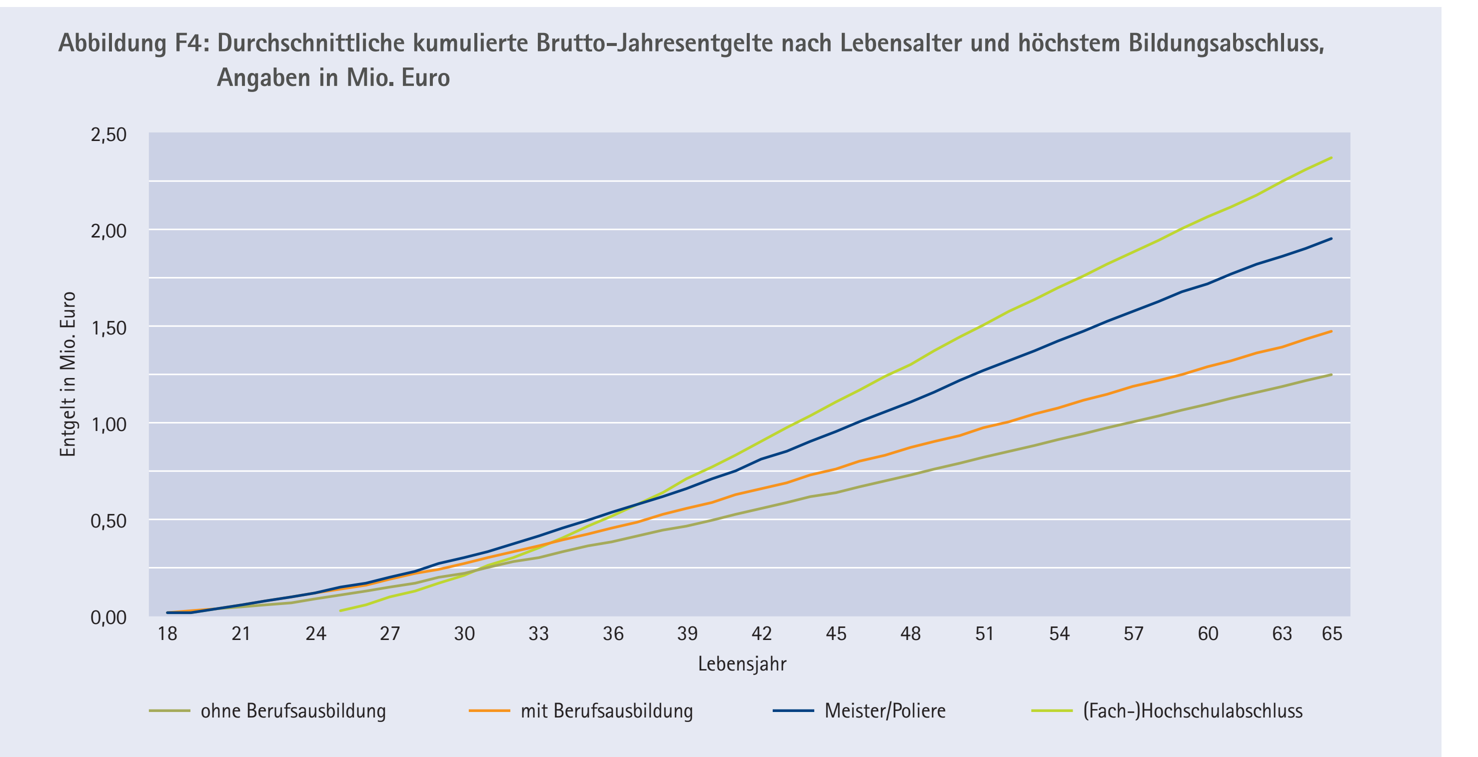
III. Bildungserträge

Heiko Stüber

Zahlt es sich aus, in Bildung zu investieren? Das ist eine der am häufigsten gestellten Fragen, wenn es darum geht, Entscheidungen über den weiteren beruflichen Lebensweg zu treffen. Neben individuellen Vorlieben, Neigungen und Fähigkeiten spielen die potenziellen Verdienstmöglichkeiten für diese Entscheidung eine wichtige Rolle, denn sie bestimmen den später möglichen Lebensstandard. In diesem Beitrag wird daher aufgezeigt, wie sich die Qualifikation eines Beschäftigten auf die Höhe seines im Lebensverlauf erzielten Einkommens auswirkt. Um dieser Frage nachzugehen, wird im Folgenden die Summe aller Lohn- oder Gehaltszahlungen (inklusive Sonderzahlungen) vor Abzug von Steuern und Abgaben zur Sozialversicherung (Bruttoentgelt) von vier Personengruppen verglichen: (1) Personen ohne Berufsausbildung, (2) Personen mit Berufsausbildung, (3) Meister, Techniker, Fachwirte etc. und (4) Personen mit einem (Fach-)Hochschulabschluss.

Bei der Berechnung dieses „Brutto-Lebensentgelts" ergibt sich allerdings das Problem, dass der über das gesamte Erwerbsleben aufsummierte Bruttolohn nur bei Rentnern beobachtbar ist. Deren Lebensentgelte weichen aber deutlich von dem ab, was die heute Beschäftigten letztendlich im Laufe ihres Lebens verdienen werden; denn die Arbeitsgesellschaft hat sich in vielfältiger Hinsicht verändert. So hat sich beispielsweise die Frauenerwerbsbeteiligung deutlich erhöht und die Bildungsausstattung der Bevölkerung verbessert. Auch der technologische Fortschritt wirkt sich auf die Einkommensentwicklung aus. Um diese Faktoren berücksichtigen zu können, nutzt man sogenannte synthetische Kohorten. Für diese wird ein hypothetischer Erwerbsverlauf konstruiert, der beispielsweise unter anderem davon ausgeht, dass über das gesamte Erwerbsleben hinweg einer Vollzeitbeschäftigung nachgegangen wird. Auf dieser Basis kann dann ein theoretisch mögliches Brutto-Lebensentgelt berechnet werden (siehe z. B. Schmillen und Stüber 2014).

Abbildung F4: Durchschnittliche kumulierte Brutto-Jahresentgelte nach Lebensalter und höchstem Bildungsabschluss, Angaben in Mio. Euro



Lesehilfe: Im 18. Lebensjahr sind die durchschnittlichen Brutto-Jahresentgelte jeweils für die 18-Jährigen abgebildet; im 19. Lebensjahr die Summe der durchschnittlichen Jahresentgelte für das 18. und 19. Lebensjahr und so weiter. Für das 65. Lebensjahr entsprechen die kumulierten durchschnittlichen Brutto-Jahresentgelte schließlich den durchschnittlichen Brutto-Lebensentgelten. Dabei wird für Nicht-Akademiker angenommen, dass sie bis zum 18. Lebensjahr keine Entgelte erzielen, für Akademiker, dass sie bis zum 24. Lebensjahr keine Entgelte erzielen.

Quelle: Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiografien (SIAB), eigene Berechnungen.

Akademiker erzielen die höchsten Brutto-Lebensentgelte

Abbildung F4 zeigt, dass Akademiker – über das gesamte Erwerbsleben gerechnet – das höchste Brutto-Lebensentgelt erzielen. Obwohl angenommen wird, dass Akademiker vor dem 25. Lebensjahr keine Entgelte erzielen, übersteigt ihr kumuliertes Brutto-Lebensentgelt bereits ab dem 37. Lebensjahr das aller anderen. Während Akademiker über ihr Erwerbsleben hinweg durchschnittlich fast 2,4 Millionen Euro verdienen, können Meister, Techniker, Fachwirte ein Brutto-Lebensentgelt von fast 2 Millionen Euro erreichen. Mit dem Abschluss einer beruflichen Ausbildung kann man im Mittel etwa 1,5 Millionen Euro erzielen, während ohne abgeschlossene Berufsausbildung ein Brutto-Lebensentgelt von nur 1,2 Millionen Euro möglich ist – wohlgemerkt immer unter der Annahme, dass alle über das gesamte Erwerbsleben hinweg vollzeitbeschäftigt sind.

„Bildung zahlt sich aus."

Die Bildungsprämie steigt mit dem Bildungsniveau

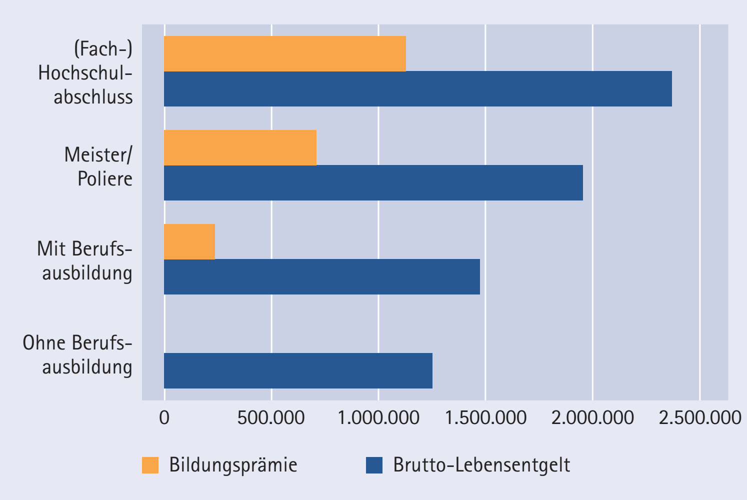
Abbildung F4 zeigt auch, dass sich die durchschnittlichen Brutto-Jahresentgelte zu Beginn des Erwerbslebens zwischen den hier betrachteten Gruppen relativ wenig unterscheiden, dann aber mit zunehmendem Lebensalter unterschiedlich stark wachsen. Damit ergibt sich spätestens ab Ende des 30. Lebensjahres eine nennenswerte Differenz, die im weiteren Erwerbsverlauf immer stärker wird. Wenn man etwa Personen mit einer Berufsausbildung mit Personen vergleicht, die über einen Meisterabschluss verfügen, ergeben sich bereits für das 30. Lebensjahr jeweils kumulierte durchschnittliche Brutto-Jahresentgelte von 269.000 bzw. 298.000 Euro. Zum 40. Lebensjahr klaffen diese bereits deutlich auseinander. Sie betragen dann 588.000 Euro für Personen mit einer Berufsausbildung bzw. 705.000 Euro für Meister und Poliere.

Auf diese Weise lässt sich eine Bildungsprämie errechnen, die angibt, wie stark das Brutto-Lebensentgelt eines Beschäftigten mit einem bestimmten Ausbildungsabschluss das Brutto-Lebensentgelt eines Beschäftigten ohne Berufsausbildung übersteigt. In **Abbildung F5** wird daher neben den durchschnittlichen Brutto-Lebensentgelten auch die Bildungsprämie für die verschiedenen Bildungsniveaus dargestellt.

Im Vergleich zur Personengruppe ohne Berufsausbildung beträgt die Bildungsprämie einer Berufsausbildung – über das ganze Erwerbsleben gerechnet – durchschnittlich knapp 226.000 Euro; für Meister und Poliere 707.000 Euro und für (Fach-)Hochschulabsolventen 1,1 Millionen Euro. Bildung zahlt sich also aus.

Die berechneten durchschnittlichen Brutto-Lebensentgelte sind das Ergebnis einer Modellrechnung, also keine exakte Prognose individueller Entgelte. Da sich die Befunde auf eine synthetische Kohorte beziehen, können die tatsächlichen Brutto-Lebensentgelte selbstverständlich mehr oder weniger stark von der Modellrechnung abweichen. Hinzu kommt, dass bei der Berechnung der Brutto-Lebensentgelte eine durchgehende Vollzeitbeschäftigung unterstellt wurde. Gerade Personen ohne Berufsausbildung sind jedoch deutlich häufiger arbeitslos als alle anderen betrachteten Gruppen. So lag die Arbeitslosenquote für Personen ohne Berufsabschluss im Jahr 2014 bei 19,9 Prozent, wohingegen nur 4,9 Prozent der Personen mit einer abgeschlossenen Lehre arbeitslos waren (vgl. Söhnlein/Weber/Weber2016). Damit führt die Annahme, dass alle Personen während ihrer Erwerbskarriere durchgängig vollzeitbeschäftigt sind, zu einer Überschätzung der Brutto-Lebensentgelte vor allem bei den Personen ohne Berufsabschluss. Aufgrund ihres höheren Arbeitslosigkeitsrisikos (siehe auch Unterkapitel D.III) wird deshalb auch der Einkommensvorsprung der höher Qualifizierten gegenüber den geringer Qualifizierten unterschätzt. Eine detaillierte Betrachtung der Brutto-Lebensentgelte auf Berufsebene zeigt außerdem, dass ein Studium nicht immer ein höheres Lebensentgelt garantiert; denn in bestimmten Berufen – beispielweise in IT-Berufen – können Fachkräfte höhere Entgelte erzielen als Akademiker in anderen Berufen (Stüber 2016).

Abbildung F5: Durchschnittliche Lebensverdienste und Bildungsprämie nach höchstem Bildungsabschluss, Angaben in Euro



Die Bildungsprämie entspricht der Differenz des durchschnittlichen Brutto-Lebensentgelts zum durchschnittlichen Brutto-Lebensentgelt von Personen ohne Berufsausbildung; daher wird für diese Personen keine Bildungsprämie ausgewiesen.

Quelle: Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiografien (SIAB), eigene Berechnungen.

IV. Übergang von der Schule in die Ausbildung

Sandra Dummert und Barbara Schwengler

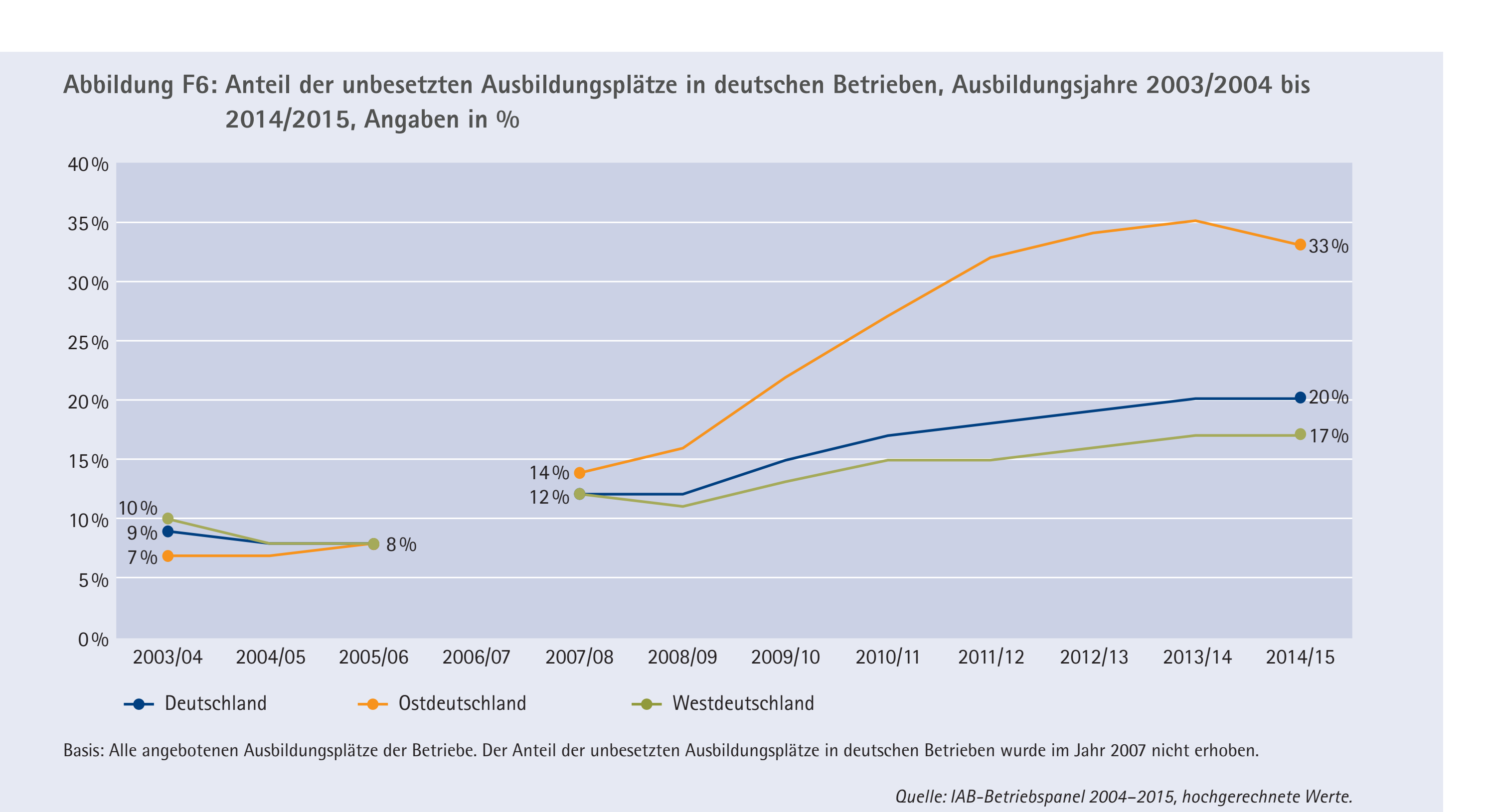
Die Situation auf dem deutschen Ausbildungsmarkt gilt derzeit als relativ entspannt. Dennoch ist dem Berufsbildungsbericht 2016 zufolge die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge in Ost- und in Westdeutschland seit 2012 rückläufig. Zudem hat einerseits die Zahl der unversorgten Ausbildungsplatzbewerber zugenommen; andererseits haben Betriebe zunehmend Probleme, ihre angebotenen Ausbildungsplätze zu besetzen (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2016, S. 19). Angebot und Nachfrage passen auf dem deutschen Ausbildungsmarkt demzufolge immer weniger zusammen.

Nach Daten des IAB-Betriebspanels, einer jährlichen Befragung von 16.000 Betrieben in Deutschland, konnten im Ausbildungsjahr 2014/2015 insgesamt 20 Prozent der angebotenen Ausbildungsplätze nicht besetzt werden. Bis Mitte der 2000er Jahre war es hingegen nur etwa jeder zehnte. Insbesondere ostdeutsche Betriebe haben Schwierigkeiten, Auszubildende zu finden. So blieb in Ostdeutschland im Ausbildungsjahr 2014/2015 jede dritte angebotene Ausbildungsstelle unbesetzt; in Westdeutschland waren es 17 Prozent (vgl. **Abbildung F6**).

Dies wirft die Frage auf, warum so viele Ausbildungsplätze nicht besetzt werden konnten und die Zahl der unversorgten Bewerber angestiegen ist. Aufschluss darüber geben Daten aus dem IAB-Betriebspanel, die im Jahr 2013 erhoben wurden. Demnach ist nicht etwa ein Mangel an Bewerbern der Hauptgrund für die Nichtbesetzung von Ausbildungsstellen. Denn nur 22 Prozent der Betriebe mit unbesetzten Ausbildungsplätzen nannten dies als den wichtigsten Faktor. Vielmehr waren vor allem Passungsprobleme dafür verantwortlich: So gaben 61 Prozent der Betriebe mit unbesetzten Ausbildungsstellen an, dass das Fehlen geeigneter Bewerber der Hauptgrund für eine Nichtbesetzung sei. 56 Prozent der Betriebe mit unbesetzten Stellen haben für das Ausbildungsjahr 2012/2013 Bewerber auf Ausbildungsplätze abgelehnt. Von diesen Betrieben gaben 40 Prozent eine unzureichende schulische Vorbildung als Hauptgrund für die Ablehnung von Bewerbern an; weitere 28 Prozent der Betriebe berichteten, dass die Bewerber nicht den berufsspezifischen Anforderungen entsprachen.

Angesichts der zunehmenden Probleme bei der Besetzung freier Ausbildungsstellen stellt sich die Frage, inwieweit Betriebe bereit sind, bei der Auswahl ihrer Auszubildenden

Abbildung F6: Anteil der unbesetzten Ausbildungsplätze in deutschen Betrieben, Ausbildungsjahre 2003/2004 bis 2014/2015, Angaben in %



Basis: Alle angebotenen Ausbildungsplätze der Betriebe. Der Anteil der unbesetzten Ausbildungsplätze in deutschen Betrieben wurde im Jahr 2007 nicht erhoben.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2004–2015, hochgerechnete Werte.

Abbildung F7: Häufigster Grund für die vorzeitige Auflösung von Ausbildungsverträgen im Ausbildungsjahr 2013/2014, Anteil in %

Deutschland
3 %
16 %
32 %
49 %

Ostdeutschland
2 %
18 %
43 %
37 %

Westdeutschland
4 %
16 %
28 %
52 %

Bewerber nicht angetreten
Auf Veranlassung des Auszubildenden
Auf Veranlassung des Betriebes
Sonstiges

Basis: Alle Betriebe mit vorzeitig gelösten Ausbildungsverträgen im Ausbildungsjahr 2013/2014 (n=1.128).

Quelle: IAB-Betriebspanel 2014, eigene Berechnungen.

Kompromisse einzugehen. Für etwa ein Viertel der Betriebe mit unbesetzten Ausbildungsstellen trifft dies – zumindest nach deren eigenen Angaben – zu. Dabei haben 75 Prozent dieser Betriebe Abstriche bei der schulischen Vorbildung (inklusive Fremdsprachenkenntnisse) in Kauf genommen, während 30 Prozent ihre betriebsspezifischen Anforderungen reduziert haben.

Ausbildungsstellen wurden meistens von den Auszubildenden vorzeitig aufgelöst

Im Jahr 2014 wurden die Betriebe zudem genauer dazu befragt, warum es zur vorzeitigen Auflösung von Ausbildungsverträgen kommt. Dabei zeigte sich: Die Betriebe in Ostdeutschland haben nicht nur größere Probleme, ihre Ausbildungsplätze zu besetzen – auch bereits abgeschlossene Ausbildungsverträge werden dort häufiger vorzeitig gelöst als in Westdeutschland. Im Ausbildungsjahr 2013/2014 wurden in 17 Prozent aller ostdeutschen Betriebe, die selbst Ausbildungsverträge abgeschlossen haben, Ausbildungsverträge wieder vorzeitig aufgelöst; in Westdeutschland waren es nur 14 Prozent der Betriebe. Noch stärker fällt die Diskrepanz aus, wenn man den Anteil der vorzeitig aufgelösten Ausbildungsverträge an den besetzten Ausbildungsstellen betrachtet: Dieser beläuft sich in Ostdeutschland auf 17 Prozent, in Westdeutschland nur auf 10 Prozent.

Bundesweit haben sich 41 Prozent aller Betriebe mit vorzeitig aufgelösten Ausbildungsverträgen bemüht, die frei gewordenen Ausbildungsstellen nachzubesetzen. Nachdem der Anteil der vorzeitig gelösten Ausbildungsverträge in Ostdeutschland deutlich höher ist als in Westdeutschland, bemühen sich im Osten auch mehr Betriebe um eine Nachbesetzung (52 Prozent der betroffenen Betriebe im Osten, 39 Prozent im Westen). Trotz dieser Bemühungen konnte bundesweit nur jeder fünfte freigewordene Ausbildungsplatz wiederbesetzt werden (Ostdeutschland: 16 Prozent, Westdeutschland 21 Prozent). Knapp die Hälfte der vorzeitig abgebrochenen Ausbildungsverträge wurde bundesweit von den Auszubildenden selbst aufgelöst, nahezu jede dritte Vertragsauflösung ging vom Betrieb aus. Rund jede sechste Auflösung war darauf zurückzuführen, dass die Bewerberinnen und Bewerber ihre Ausbildung gar nicht erst antraten. Dabei unterscheidet sich die Verteilung zwischen West- und Ostdeutschland. In Westdeutschland erfolgte gut jede zweite vorzeitige Vertragsauflösung auf Initiative des Auszubildenden, nur 28 Prozent auf Veranlassung des Betriebs. Demgegenüber erfolgten 43 Prozent der Auflösungen in Ostdeutschland auf Veranlassung der Betriebe und nur 37 Prozent auf Wunsch der Auszubildenden (vgl. **Abbildung F7**).

Die Betriebe in Ostdeutschland haben demzufolge einerseits größere Probleme, ihre Ausbildungsstellen zu besetzen – vor allem weil sie vielfach keine geeigneten Bewerber finden. Andererseits ist in Ostdeutschland der Anteil der Ausbildungsverträge, die auf Wunsch der Betriebe vorzeitig aufgelöst wurden, deutlich höher. Dies legt die Vermutung nahe, dass eine höhere Kompromissbereitschaft der ostdeutschen Betriebe bei der Besetzung von Ausbildungsstellen letztlich auch dazu beigetragen hat, dass der Anteil vorzeitig gelöster Ausbildungsverträge dort höher ist als in Westdeutschland. Dies muss jedoch weiteren Untersuchungen vorbehalten bleiben. Jedenfalls lassen sich die Passungsprobleme bei der Besetzung von Ausbildungsstellen nicht allein durch eine gesteigerte Kompromissbereitschaft seitens der Unternehmen beheben.

V. Übergang von der Ausbildung in den Beruf

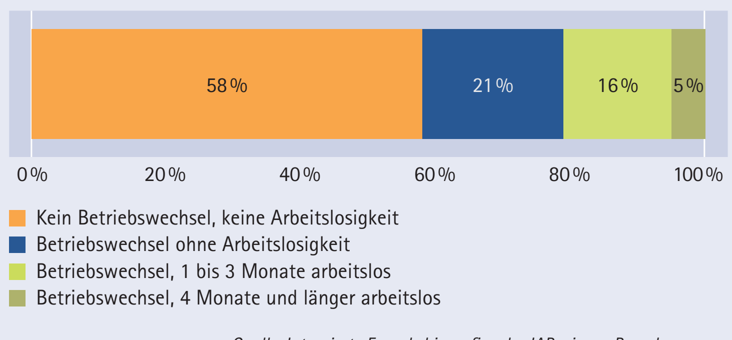
Holger Seibert

Die duale Ausbildung gerät seit geraumer Zeit zunehmend in Konkurrenz zur Hochschulausbildung. Die Zahl der Studienanfänger steigt seit Jahren, während die Zahl der neuen Ausbildungsverhältnisse rückläufig ist (Statistisches Bundesamt 2015a). Dennoch bietet die duale Ausbildung aufgrund ihrer direkten Einbettung in die Arbeitswelt gute Chancen gerade für Berufseinsteiger.

Für Ausbildungsabsolventen ist der Übergang in den Beruf aber nicht risikofrei. Der Weg ins Erwerbsleben hängt zunächst davon ab, ob der oder die Auszubildende vom Ausbildungsbetrieb übernommen wird. Gelingt die Übernahme nicht, droht vielfach Arbeitslosigkeit. In solchen Fällen wird häufig das erlernte Berufsfeld verlassen (Seibert/Kleinert 2009). Da der deutsche Arbeitsmarkt in hohem Maße beruflich strukturiert ist, sind die in der Ausbildung erworbenen Fähigkeiten nach einem Berufswechsel in der Regel nur eingeschränkt verwertbar (Konietzka 1999; Solga/Konietzka 2000; Seibert 2007; Blien/Phan thi Hong 2010).

Betrachtet man die Ausbildungsabsolventen der Jahre 2013 und 2014, so zeigen sich aber für die Mehrheit relativ reibungslose Übergänge. Nach der Ausbildung werden circa 60 Prozent der Absolventen von ihrem Betrieb übernommen. Etwa 80 Prozent gelingt der Berufseinstieg ohne Unterbrechung durch Arbeitslosigkeit. Melden sich Jugendliche nach der Ausbildung arbeitslos, so finden sie in der Regel innerhalb von drei Monaten eine Beschäftigung (16 Prozent). Nur etwa fünf Prozent sind längerfristig arbeitslos (siehe **Abbildung F8**).

Abbildung F8: Betriebswechsel und Arbeitslosigkeit beim Berufseinstieg von Ausbildungsabsolventen, Durchschnitt 2013 und 2014, Anteil in %

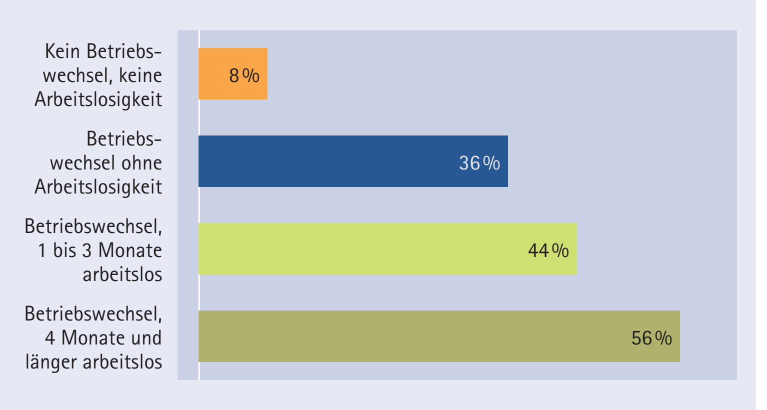


Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien des IAB, eigene Berechnungen.

Mit dem Ausbildungsbetrieb wird oft auch der Ausbildungsberuf verlassen

Finden Absolventen nach der Ausbildung keine Anschlussbeschäftigung und werden arbeitslos, dann sind sie bei ihrer ersten Beschäftigung deutlich häufiger nicht mehr im erlernten Berufsfeld tätig wie diejenigen, die nicht arbeitslos werden. Schon ein bloßer Betriebswechsel erhöht die Wahrscheinlichkeit deutlich, dass das erlernte Berufsfeld verlassen wird. Von den Absolventen, die in ihrem Ausbildungsbetrieb direkt übernommen werden, sind lediglich acht Prozent anschließend in einem anderen Berufsfeld tätig. Von den Absolventen, die ihren Lehrbetrieb verlassen, aber zwischen Ausbildungsende und Berufseinstieg nicht arbeitslos werden, verlassen 36 Prozent ihren Ausbildungsberuf. Jugendliche, die nach dem Ausscheiden aus dem Lehrbetrieb bis zu drei Monate arbeitslos werden, sind zu 44 Prozent beim Berufseinstieg nicht mehr im erlernten Berufsfeld tätig. Bei längerer Arbeitslosigkeit steigt dieser Anteil auf 56 Prozent (**Abbildung F9**).

Abbildung F9: Anteil der Berufsfeldwechsel beim Übergang von der Ausbildung in den Beruf in Abhängigkeit von Betriebswechsel und Arbeitslosigkeit, Durchschnitt 2013 und 2014, Anteil in %



Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien des IAB, eigene Berechnungen.

Die lebenslange Beschäftigung im Lehrbetrieb ist bei Weitem nicht die Norm

Lange galt in Deutschland zumindest für Männer die Vorstellung eines Normallebenslaufs, wonach der anfänglichen Ausbildung im Betrieb eine kontinuierliche Beschäftigung im Ausbildungsberuf und -betrieb bis zum Eintritt in den Ruhestand folgt (Kohli 1985). Solche Erwerbsverläufe waren sicher auch früher nicht der Normalfall, boten aber Orientierung dafür, wann man eine Berufswahl treffen sollte, wie der Berufsweg nach Abschluss der Ausbildung weitergehen müsste – kurz: wie die eigene Erwerbsbiografie aussehen könnte.

Mit Blick auf den Berufseinstieg von Ausbildungsabsolventen, also die frühe Phase des Lebenslaufs, zeigt sich für die aktuellen Absolventenjahrgänge, dass dieses Muster – hier als „Idealtyp Normallebenslauf" bezeichnet – nur auf etwa 54 Prozent zutrifft (siehe **Tabelle F1**).

Diese Absolventengruppe erzielt in ihrer ersten Beschäftigung ein sogenanntes Medianentgelt von 2.124 Euro. Es liegen also jeweils genau 50 Prozent unterhalb sowie oberhalb dieses Werts (siehe **Abbildung F10**).

Deutlich mehr, nämlich 2.561 Euro, erzielen jene Absolventen, die nach der Ausbildung vom Lehrbetrieb übernommen werden, aber anschließend eine andere Tätigkeit ausüben. Sie machen fünf Prozent der Ausbildungsabsolventen aus. Solche Fälle häufen sich in kaufmännischen Berufen sowie in Maschinenbau- und Mechatronikberufen. Der Lohnvorsprung ist damit zum Teil eine Folge der generell höheren Entlohnung in diesen Berufen. Allerdings bleibt für die kleine Gruppe der Berufswechsler im Ausbildungsbetrieb auch dann ein deutlicher und statistisch signifikanter Lohnvorsprung bestehen, wenn man den Effekt des Berufswechsels herausrechnet. Mit anderen Worten: Diese Personen hätten auch dann einen Lohnvorsprung gehabt, wenn sie ihren Beruf nicht gewechselt hätten, da in diesen Fällen noch weitere lohnsteigernde Effekte wirksam werden.

Wer den Lehrbetrieb verlässt, stellt sich nicht in jedem Fall schlechter

Verlassen Absolventen ihren Ausbildungsbetrieb und nehmen ohne Unterbrechung durch Arbeitslosigkeit eine Beschäftigung im erlernten Berufsfeld auf, so erzielen sie mit 2.254 Euro sogar ein höheres Medianentgelt als die Absolventen im Idealtyp Normallebenslauf. Dieser Vorsprung bestätigt sich auch, wenn man statistisch sowohl für den Ausbildungsberuf als auch den Einstiegsberuf kontrolliert. Deren Einkommen wäre also auch dann höher, wenn sie in exakt denselben Berufen tätig wären wie die Angehörigen des Idealtyps Normallebenslauf. Diese Gruppe der berufstreuen Betriebswechsler macht 14 Prozent aller Ausbildungsabsolventen aus.

Weitere acht Prozent der Absolventen verlassen beim Berufseinstieg sowohl den Ausbildungsbetrieb als auch den Ausbildungsberuf. Dies gelingt ihnen jedoch ohne zwischenzeitliche Arbeitslosigkeit und ohne nennenswerte Einkommensverluste. Denn mit durchschnittlich 2.119 Euro verdienen sie kaum weniger als die Normallebenslauf-Absolventen. Sie haben also den doppelten Wechsel – betrieblich und beruflich – erfolgreich bewältigt. Unter statistischer Kontrolle der Ausbildungs- und Einstiegsberufe müssen diese Betriebs- und Berufswechsler allerdings etwas höhere Lohnabschläge hinnehmen.

Wer nach der Lehre arbeitslos wird, verdient danach spürbar weniger

Ein gutes Fünftel der Absolventen wird im Anschluss an die Ausbildung arbeitslos. Mit 1.624 Euro beim Berufseinstieg verdienen sie deutlich weniger als alle anderen Gruppen. Dieser Lohnabstand von fast 500 Euro monatlich verringert sich auch kaum, wenn man für die Ausbildungs- und Einstiegsberufe statistisch kontrolliert. Arbeitslosigkeit ist damit ein einschneidendes Ereignis und ein massiver Risikofaktor für den weiteren beruflichen Werdegang. Betriebs- und Berufswechsel ohne zwischenzeitliche Arbeitslosigkeit stehen einem erfolgreichen Berufseinstieg hingegen nicht im Wege.

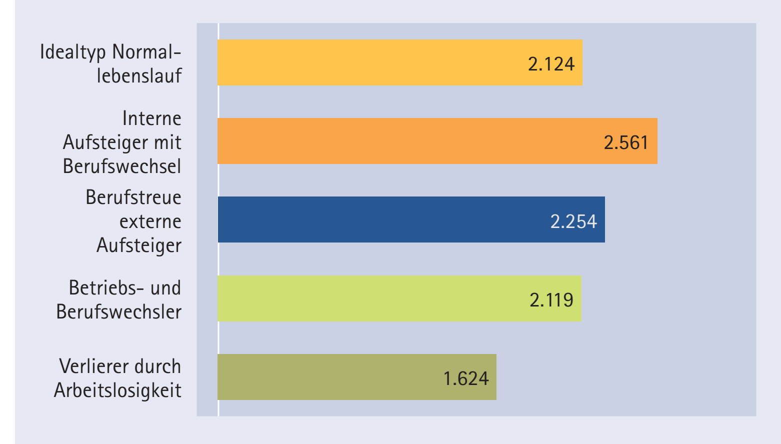
Tabelle F1: Übergangstypen von betrieblichen Ausbildungsabsolventen beim Berufseinstieg, Durchschnitt 2013 und 2014

	Verteilung	Merkmale		
Übergangstyp	Anteile in Prozent	Betriebswechsel	Berufsfeldwechsel	Arbeitslosigkeit
Idealtyp Normallebenslauf	54 %	nein	nein	nein
Berufswechsler im Ausbildungsbetrieb	5 %	nein	ja	nein
Berufstreue Betriebswechsler	14 %	ja	nein	nein
Betriebs- und Berufswechsler	8 %	ja	ja	nein
Verlierer durch Arbeitslosigkeit	21 %	ja	ja/nein	ja
Insgesamt	100 %			

Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien des IAB, eigene Berechnungen.

Insgesamt verlaufen die Berufseinstiege der hier betrachteten Absolventenkohorten überwiegend reibungslos. Die Mehrheit mündet nach der Lehre ohne Unterbrechung in ihre erste Beschäftigung ein. Ausbildungsabschlüsse lassen sich in der Regel sowohl über betriebliche als auch berufliche Grenzen hinweg gewinnbringend verwerten. Dies gilt jedoch nicht bei zwischenzeitlicher Arbeitslosigkeit. Denn Jugendliche, die nach der Lehre arbeitslos werden, verdienen danach in aller Regel deutlich schlechter als andere Ausbildungsabsolventen.

Abbildung F10: Mittlere Brutto-Monatsgehälter (Median) beim Berufseinstieg nach der Ausbildung in Abhängigkeit vom Übergangstyp, nur Vollzeitbeschäftigte, Absolventen 2013 und 2014, in Euro



Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien des IAB, eigene Berechnungen.

VI. Ausgleichsprozesse auf beruflichen Teilarbeitsmärkten

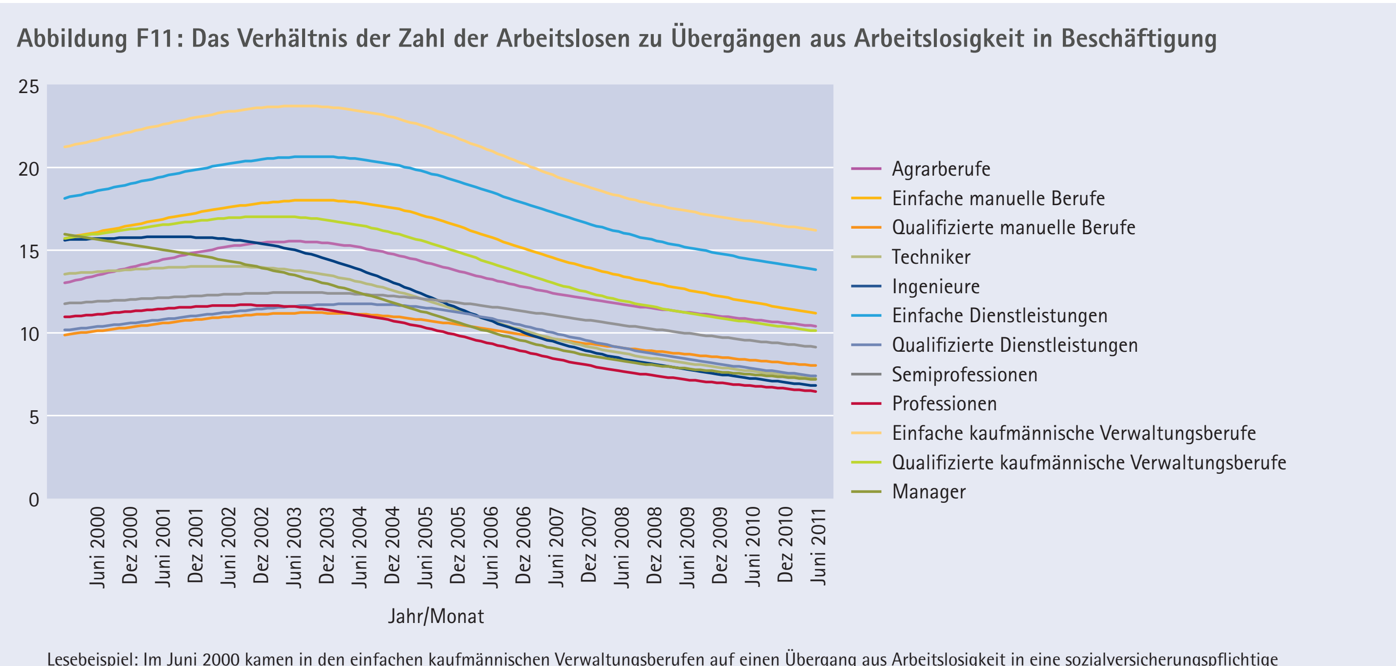
Michael Stops

Wenn Firmen nach neuen Mitarbeitern suchen oder Arbeitnehmer nach einer neuen Beschäftigung, sind beide Seiten bestrebt, die Suche möglichst effizient zu gestalten. Um die Suchkosten also möglichst gering zu halten, orientieren sich die Akteure üblicherweise an gängigen Berufsbezeichnungen. So wird in aller Regel eine Beschäftigung in einem konkreten Beruf beziehungsweise eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter für eine Tätigkeit in einem bestimmten Beruf gesucht. Allerdings funktioniert der Ausgleich zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage nicht auf allen beruflichen Teilarbeitsmärkten gleichermaßen gut. **Abbildung F11** zeigt dies anhand des Verhältnisses der Zahl der Arbeitslosen zur Zahl der Übergänge aus Arbeitslosigkeit in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den beruflichen Teilarbeitsmärkten. Demnach finden beispielsweise Arbeitslose in den einfachen kaufmännischen Verwaltungsberufen langsamer in Arbeit zurück als die Arbeitslosen in allen anderen beruflichen Teilarbeitsmärkten.

In einer Reihe von Studien wird diskutiert, inwiefern die Arbeitsmarktreformen der Jahre 2003 bis 2005 zur Verbesserung des Arbeitsmarktausgleichs beigetragen haben (Fahr/Sunde 2009; Klinger/Rothe 2012; Klinger/Weber 2016; Stops 2016). In **Abbildung F11** wird das dadurch deutlich, dass sich die Zahl der Arbeitslosen im Verhältnis zu den Übergängen aus Arbeitslosigkeit in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in allen Teilarbeitsmärkten verringert hat. Die dennoch verbleibenden Unterschiede zwischen den beruflichen Teilarbeitsmärkten wurden dagegen bisher nahezu ausschließlich mit der spezifischen Entwicklung der Arbeitsmarktsituation im jeweiligen Teilarbeitsmarkt erklärt. Hierbei wurde insbesondere die Entwicklung der Arbeitsmarktanspannung, also das Verhältnis von offenen Stellen zu Arbeitslosen, herangezogen.

Jedoch zeigt sich, dass die Arbeitsmarktanspannung die unterschiedliche Effizienz der beruflichen Teilarbeitsmärkte beim Ausgleich von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage nicht vollständig erklären kann. Bereits frühere Studien legten nahe, dass Besonderheiten in den beruflichen Teilarbeitsmärkten selbst einen gewissen Einfluss auf die Effizienz des Arbeitsmarktausgleichs haben (Fahr/Sunde 2004;

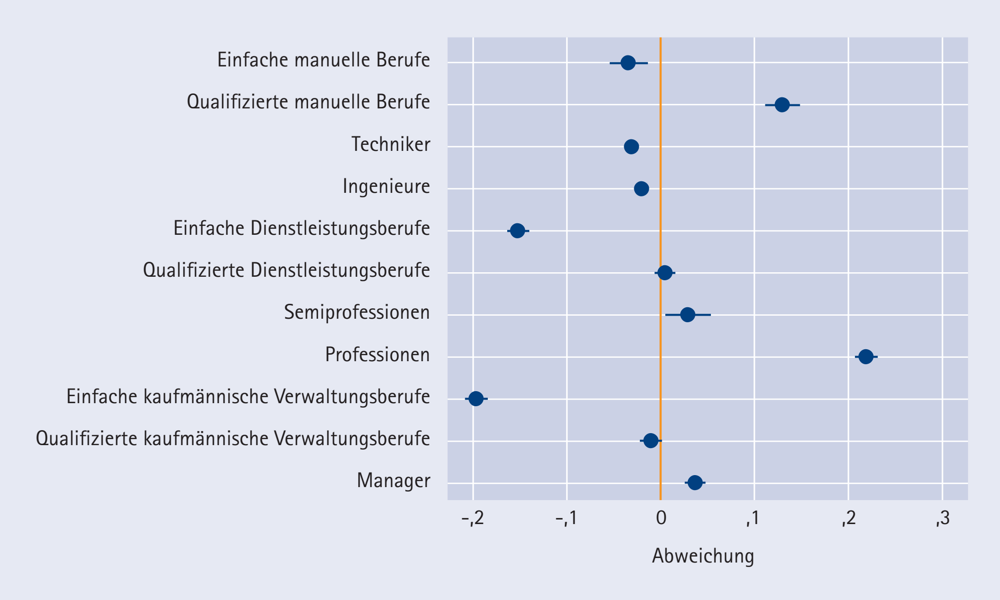
Abbildung F11: Das Verhältnis der Zahl der Arbeitslosen zu Übergängen aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung



Lesebeispiel: Im Juni 2000 kamen in den einfachen kaufmännischen Verwaltungsberufen auf einen Übergang aus Arbeitslosigkeit in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung 21 Arbeitslose; bei den Technikern waren es 14 Arbeitslose. Arbeitslose in den einfachen kaufmännischen Verwaltungsberufen konnten also vergleichsweise langsamer als arbeitslose Techniker wieder eine Beschäftigung aufnehmen. Dies gilt für den gesamten Beobachtungszeitraum, obwohl der Indikator in allen Berufsklassen sank. So kamen im Juni 2011 in den einfachen kaufmännischen Verwaltungsberufen noch 16 Arbeitslose auf eine Neueinstellung; bei den Technikern waren es im selben Monat sieben Arbeitslose.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen nach einem Verfahren zur Gewinnung der Trendkomponente (Hodrick-Prescott-Filter). Verwendet wurde die Berufsklassifizierung nach Blossfeld.

Abbildung F12: Effizienz des Ausgleichs zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage für unterschiedliche Berufe im Vergleich zur Gesamtwirtschaft



Lesehilfe: Die Abbildung zeigt den um Kontextfaktoren bereinigten Einfluss der verschiedenen Berufsfelder darauf, ob der Arbeitsmarktausgleich besser oder schlechter im Vergleich zum gesamtwirtschaftlichen Mittel funktioniert (orange Nulllinie). Demnach liegt beispielsweise die Effizienz des Arbeitsmarktausgleichs bei den einfachen kaufmännischen Verwaltungsberufen um gut 20 Prozent unter dem gesamtwirtschaftlichen Mittel. Der Teilarbeitsmarkt „Agrarberufe" ist aus technischen Gründen nicht aufgeführt, da er als Referenzkategorie im Model verwendet wurde.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

Stops/Mazzoni 2010). Dies trifft auch dann noch zu, wenn Kontextfaktoren wie die ökonomische Situation, strukturelle Merkmale in der Beschäftigung (regionale Beschäftigtenanteile von Frauen und Männern; Qualifikationsstruktur) sowie soziodemografische Merkmale (Durchschnittsalter der Bevölkerung) berücksichtigt werden (Stops 2016). **Abbildung F12** zeigt die – nach Berücksichtigung dieser Merkmale – verbleibenden Unterschiede in der Effizienz des Arbeitsmarktausgleichs in den verschiedenen beruflichen Teilarbeitsmärkten. So weisen sowohl die Märkte für einfache manuelle, einfache Dienstleistungs- als auch die für einfache kaufmännische Verwaltungsberufe eine relativ niedrige Matching-Effizienz auf. Im Gegensatz dazu ist der Ausgleichsprozess in den qualifizierten manuellen Berufen und den Professionen (hierbei handelt es sich um freie Berufe und hoch qualifizierte Dienstleistungsberufe wie Ärzte, Richter, Apotheker oder auch Gymnasiallehrer) am effizientesten.

„Je komplexer Tätigkeitsinhalte sind, desto schwerer können entsprechende Stellen besetzt werden."

Bisher ist weitgehend ungeklärt, welche konkreten berufsspezifischen Eigenschaften diesen Effizienzunterschieden zugrunde liegen. Eine Erklärung setzt am Suchprozess selbst an. So lassen sich Berufe danach unterscheiden, inwieweit deren Tätigkeitsanforderungen durch formal festgelegte Ausbildungsordnungen geregelt sind oder durch Vorschriften, die beispielsweise den Zugang zu bestimmten Berufen beschränken. Derartige Zugangsvoraussetzungen schaffen Transparenz auf dem Arbeitsmarkt – Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind dadurch bereits gut informiert über die Anforderungen der Stellen oder die Qualifikation der Bewerber. Sie erleichtern die Suche auf beiden Seiten des Markts. Eine andere Erklärung befasst sich mit der Abgrenzung der Berufe selbst. Je komplexer und je umfangreicher das für einen Beruf beschreibbare typische Tätigkeitsbündel ist, desto aufwändiger gestaltet sich die Verständigung zwischen Arbeitsuchenden und Firmen über die die Passung von Stellenanforderungen und Bewerberprofilen. In ersten Analysen hat sich gezeigt, dass die Existenz von Regeln zum Berufszugang und zu Ausbildungsinhalten eher positiv und die Komplexität und der Umfang von Tätigkeitsinhalten eher negativ auf die Effizienz des Arbeitsmarktausgleichs wirken (Dengler/Stops/Vicari 2016).

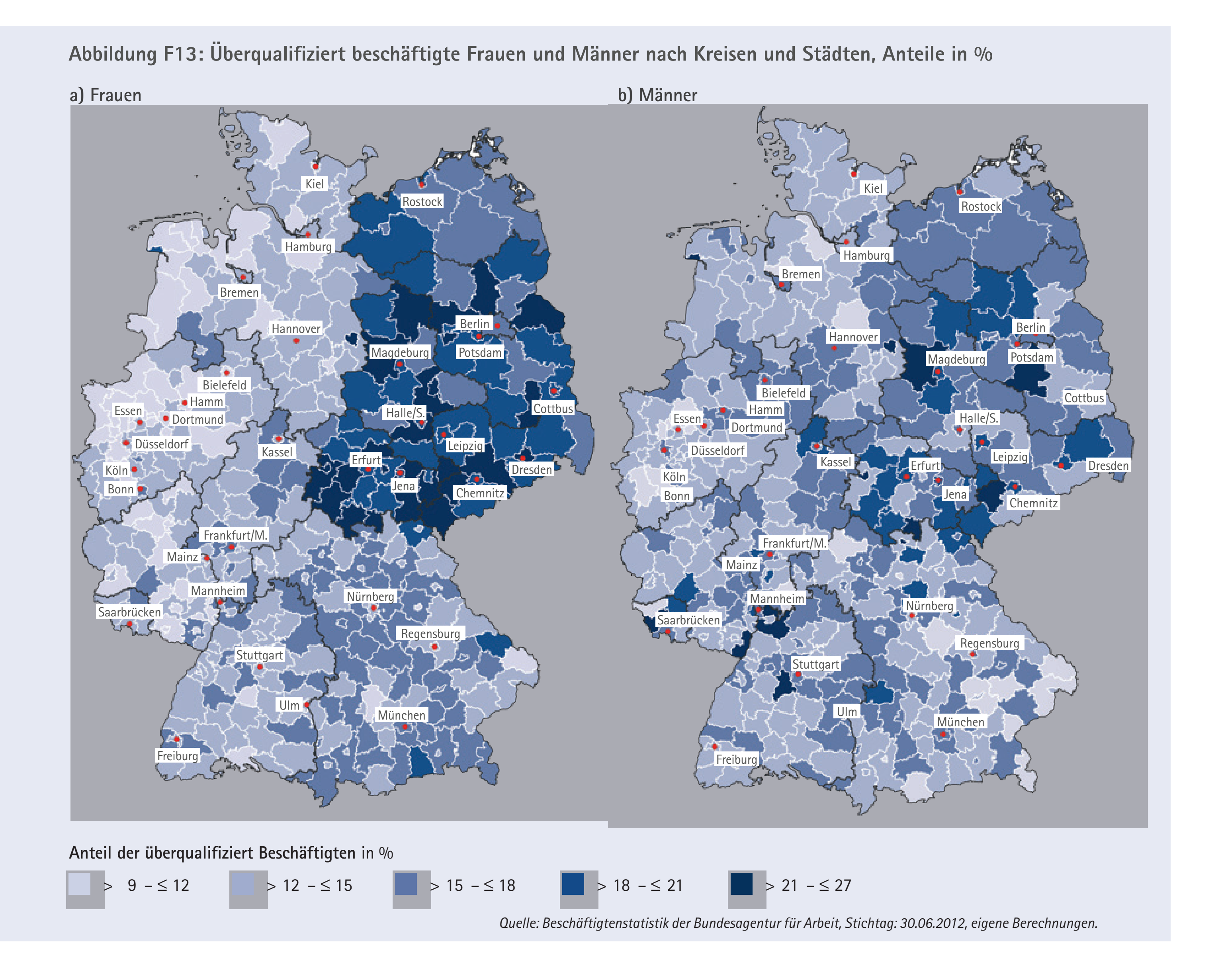
VII. Formale Überqualifizierung

Basha Vicari und Malte Reichelt

Nicht jeder Arbeitnehmer übt eine Tätigkeit aus, die seiner formalen Qualifikation entspricht. In Deutschland waren im Jahr 2012 rund 63 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Alter zwischen 18 und 65 Jahren ausbildungsadäquat beschäftigt. Dagegen waren 22 Prozent formal unterqualifiziert und 15 Prozent formal überqualifiziert. Formal überqualifiziert bedeutet, dass der individuelle Berufsabschluss höher ist, als es das Anforderungsniveau der aktuell ausgeübten beruflichen Tätigkeit erfordert (Reichelt/Vicari 2014a).

Das kann für die Betroffenen unter anderem mit finanziellen Abschlägen oder einem Gefühl der Unterforderung verbunden sein (Pollmann-Schult/Büchel 2002). Allerdings kann es für sie auch Gründe geben, eine Beschäftigung unterhalb ihrer Qualifikation anzunehmen, etwa geregeltere Arbeitszeiten, eine bessere Vereinbarkeit mit Familienpflichten, eine körperlich weniger belastende Tätigkeit oder eine höhere Entlohnung in einem anderen Berufssegment.

Abbildung F13: Überqualifiziert beschäftigte Frauen und Männer nach Kreisen und Städten, Anteile in %



Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Stichtag: 30.06.2012, eigene Berechnungen.

Warum es überhaupt zu einer überqualifizierten Beschäftigung kommt und in welchem Ausmaß dies geschieht, wird sowohl von individuellen als auch von strukturellen Faktoren bestimmt. So hängt es auch von der Wirtschaftskraft eines regionalen Arbeitsmarkts ab, ob eine zur Qualifikation passende Beschäftigung zu finden ist oder nicht. Auch wenn die einst erlangten Kenntnisse nach einer langen Erwerbsunterbrechung nicht mehr den heutigen Anforderungen genügen, gestaltet sich die Suche nach einer passenden Beschäftigung schwierig. Um Arbeitslosigkeit zu vermeiden, kann die Suche entweder auf andere Regionen oder auf ausbildungsfremde Tätigkeiten ausgeweitet werden.

„In Ostdeutschland sind Frauen häufiger formal überqualifiziert."

Das Ausmaß der formalen Überqualifizierung ist regional sehr unterschiedlich ausgeprägt: In einigen Kreisen arbeiten 10 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten unterhalb ihrer formalen Qualifikation, in anderen Kreisen bis zu 27 Prozent. Auffällig ist, dass es kaum Unterschiede zwischen Stadt und Land gibt. Vielmehr ist dieser Anteil beispielsweise in Regionen mit niedriger Arbeitslosenquote relativ hoch, wenn dort überdurchschnittliche Verdienstmöglichkeiten auch für einfachere Tätigkeiten bestehen. Diese Kombination findet sich vorwiegend in Westdeutschland, wobei die Anzahl der Kreise mit einem überproportional hohen Anteil von über 18 Prozent an formal Überqualifizierten hier aber insgesamt relativ gering ist. In Ostdeutschland hingegen trifft dies für mehr als die Hälfte der Kreise zu. Hier ist die Arbeitsmarktlage infolge des Strukturwandels zumeist immer noch angespannt, die Löhne sind unterdurchschnittlich, die Arbeitslosenquote ist hoch – zugleich ist das Qualifikationsniveau insgesamt höher als im Westen, da in der ehemaligen DDR mehr Menschen – insbesondere Frauen – eine Berufsausbildung genossen haben als in Westdeutschland. Jedoch konnten nicht alle vor der Wende erworbenen Qualifikationsabschlüsse adäquat verwertet werden (Reichelt/Vicari 2014a).

Betrachtet man die regionale Verteilung der formalen Überqualifizierung nach Geschlechtern (siehe **Abbildung F13**), so fällt zunächst auf, dass Frauen besonders häufig im Osten formal überqualifiziert beschäftigt sind, während dies für Männer nur in abgeschwächter Form gilt. Dabei sind im gesamten Durchschnitt Frauen mit 14,9 Prozent etwas seltener von Überqualifizierung betroffen als Männer mit 15,6 Prozent (Reichelt/Vicari 2014b). Das lässt sich vor allem darauf zurückführen, dass Frauen mit einer abgeschlossenen beruflichen Ausbildung seltener überqualifiziert tätig sind. Da berufliche Ausbildungen mit knapp 67 Prozent nach wie vor die häufigsten Qualifikationsabschlüsse sind, fällt die formale Überqualifizierung von Frauen auch am Arbeitsmarkt insgesamt niedriger aus. Stärker ausgeprägt ist hingegen die formale Überqualifizierung von Frauen mit höheren Qualifikationsabschlüssen. Von den Frauen, die eine Ausbildung als Meister oder Techniker absolviert oder einen Bachelorabschluss erworben haben, arbeiten 58 Prozent formal überqualifiziert. Bei Absolventinnen eines mindestens vierjährigen (Fach-)Hochschulstudiums sind es immer noch 45 Prozent (im Gegensatz zu je 38 Prozent bei den Männern).

Die starken Geschlechterunterschiede der formalen Überqualifizierung lassen sich neben regionalen Strukturen auch auf die Berufe zurückführen, in denen Männer- und Frauen beschäftigt sind. Frauen sind am häufigsten in den Berufshauptgruppen (KldB 2010 2-Steller) „Metallerzeugung und -bearbeitung, Metallbauberufe" (ca. 35 Prozent) und in „Reinigungsberufen" (ca. 36 Prozent) formal überqualifiziert tätig. Gerade in Ostdeutschland sind Frauen, die in Metallberufen arbeiten, häufig über Zeitarbeitsfirmen als Helferinnen angestellt. Männer hingegen sind besonders häufig als Helfer in „Land-, Tier- und Forstwirtschaftsberufen" (ca. 29 Prozent) und in „Verkehrs- und Logistikberufen (außer Fahrzeugführung)" (ca. 33 Prozent) überqualifiziert tätig.

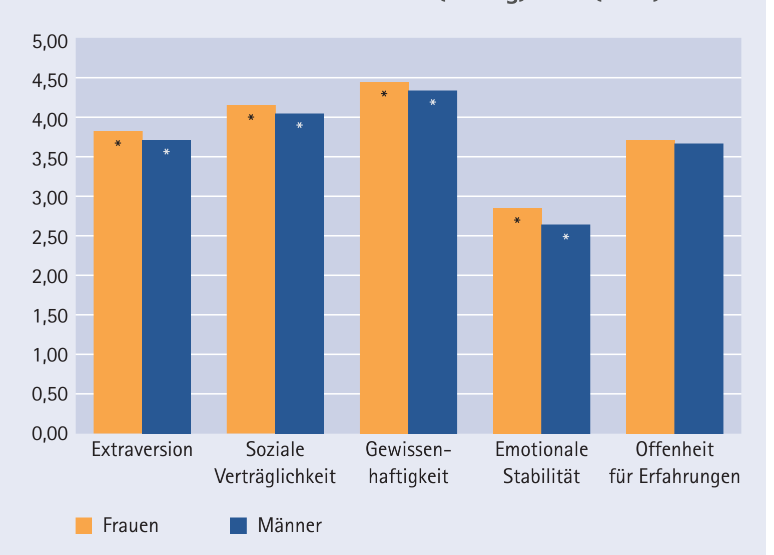
VIII. Die Bedeutung von Persönlichkeitseigenschaften für den individuellen Arbeitsmarkterfolg

Silke Anger, Marie-Christine Laible und Gerrit Müller

In der aktuellen Arbeitsmarktforschung beschäftigt sich eine Reihe von Studien mit der Bedeutung von Persönlichkeitseigenschaften für den individuellen Arbeitsmarkterfolg (z. B. Müller/Plug 2006; Heineck/Anger 2010). Dabei spielen die sogenannten „Big Five" eine zentrale Rolle. Die Persönlichkeit eines Individuums wird dabei anhand von fünf Persönlichkeitseigenschaften beschrieben: Extraversion, soziale Verträglichkeit, Gewissenhaftigkeit, emotionale Stabilität und Offenheit für Erfahrungen (z. B. McCrae/Costa 1999). So besitzen Personen, die kommunikativ und gesprächig sind und aus sich herausgehen können, eine hohe Extraversion. Sozial verträgliche Personen gehen rücksichtsvoll mit anderen um und neigen zur Nachgiebigkeit. Gewissenhaftigkeit steht für gründliches Arbeiten und zuverlässiges Erledigen von Aufgaben. Emotional stabile Personen machen sich selten Sorgen, werden nicht so leicht nervös und können gut mit Stress umgehen. Eine ausgeprägte Offenheit haben Personen, die Interesse an neuen Erfahrungen haben und eine lebhafte Fantasie besitzen.

Das IAB hat im Rahmen der Studie „Arbeitsqualität und wirtschaftlicher Erfolg" eine Befragung von Beschäftigten in deutschen Betrieben der Privatwirtschaft durchgeführt (siehe Broszeit/Wolter 2015). Die befragten Frauen und Männer bewerteten dabei Aussagen zur eigenen Persönlichkeit. Daraus wurden für jede Befragungsperson Kennwerte für die beschriebenen Persönlichkeitseigenschaften berechnet. Der vorliegende Beitrag stellt einen Auszug aus den Ergebnissen der Studie von Brenzel/Laible (2016) auf Basis dieser Daten vor. Die dargestellten Auswertungen basieren auf Informationen von ungefähr 1.500 Frauen und 4.000 Männern, die zum Zeitpunkt der Befragung in einem Stundenumfang von mindestens 30 Stunden/Woche abhängig beschäftigt waren.

Abbildung F14: Selbsteinschätzung ausgewählter Persönlichkeitsmerkmale von Frauen und Männern, Mittelwerte auf einer Skala von 0 (niedrig) bis 5 (hoch)



Persönlichkeitsdimensionen, bei denen sich Männer und Frauen im Durchschnitt statistisch signifikant voneinander unterscheiden, sind durch Balken mit Sternchen dargestellt; Balken ohne Sternchen weisen auf insignifikante Unterschiede hin.

Quelle: Linked Personnel Panel (LPP) 2012/2013, eigene Berechnungen.

Zunächst zeigen sich interessante Geschlechterunterschiede (**Abbildung F14**): Männer beschreiben sich im Mittel als etwas weniger extrovertiert, emotional stabiler, weniger gewissenhaft und sozial unverträglicher als Frauen. Bei der Persönlichkeitseigenschaft „Offenheit für Erfahrungen" hingegen ergeben sich keine messbaren Abweichungen zwischen den Geschlechtern.

Darüber hinaus gibt es Unterschiede zwischen Frauen und Männern hinsichtlich des Zusammenhangs von Persönlichkeit und Löhnen. In **Abbildung F15** sind für jede der fünf Persönlichkeitsdimensionen prozentuale Lohnaufschläge/-abschläge als Balkenpaare für jedes Geschlecht getrennt eingezeichnet. Der linke Balken steht dabei für Personen mit geringer Ausprägung in der jeweiligen Persönlichkeitsdimension (unterste 25 Prozent) und der rechte Balken entsprechend für jene mit hohen Werten (oberste 25 Prozent). Die Vergleichsgruppe bilden jeweils die Personen mit mittleren Messwerten (mittlere 50 Prozent) in der jeweiligen Dimension. Balken mit Sternchen weisen auf signifikante Lohnaufschläge/-abschläge hin. Balken ohne Sternchen bedeuten, dass die Lohnaufschläge/-abschläge statistisch nicht von Null zu unterscheiden sind.

Dabei zeigt sich für jede der hier von den Beschäftigten selbst eingeschätzten Persönlichkeitseigenschaften ein unterschiedliches Bild:

- *Extraversion*: Für Beschäftigte sowohl mit niedriger als auch mit hoher Extraversion ergeben sich unabhängig vom Geschlecht keine signifikanten Lohnunterschiede.
- *Soziale Verträglichkeit*: Hier zeigt sich deutlich, dass für Frauen ein hohes Maß an sozialer Verträglichkeit mit einem Lohnabschlag von fast 6 Prozent einhergeht. Auch Männer mit einem höheren Maß an sozialer Verträglichkeit müssen einen, wenn auch geringeren, Lohnabschlag hinnehmen. Eine mögliche Erklärung könnte sein, dass

Abbildung F15: Lohnunterschiede nach ausgewählten Persönlichkeitsmerkmalen



Lohnauf- bzw. abschläge wurden mit Ordinary Least Squares-Regressionen ermittelt, in denen für Alter, Geschlecht, Ausbildung der Befragtem sowie für weitere individuelle Merkmale kontrolliert wurde. Sternchen kennzeichnen statistisch signifikante Unterschiede. Die Balkenpaare zeigen jeweils die Lohndifferenzen der Gruppen mit den niedrigsten (unterste 25 Prozent der Personen, linker Balken) und den höchsten Messwerten (oberste 25 Prozent der Personen, rechter Balken) im Vergleich zur mittleren Gruppe (mittlere 50 Prozent) der jeweiligen Persönlichkeitsdimension.

Lesebeispiel: Frauen, die in der Befragung eine hohe soziale Verträglichkeit angegeben haben, verdienen im Schnitt fast 6 Prozent weniger als Frauen mit durchschnittlicher sozialer Verträglichkeit (zweiter Balken oben Mitte).

Quelle: Linked Personnel Panel (LPP) 2012/2013, eigene Berechnungen.

sich eine hohe soziale Verträglichkeit – und eine damit eventuell einhergehende Nachgiebigkeit – bei Lohnverhandlungen nachteilig auswirken könnte. Bemerkenswert ist, dass Männer mit einer geringen sozialen Verträglichkeit sogar einen Lohnaufschlag von knapp 3 Prozent realisieren können. Bei den Frauen dagegen wird eine geringere soziale Verträglichkeit nicht belohnt.

- *Gewissenhaftigkeit:* Ein hohes Maß an Gewissenhaftigkeit bei der Aufgabenerledigung scheint bei beiden Geschlechtern mit einer geringeren Entlohnung einherzugehen; allerdings ist dieser Zusammenhang nur bei den Männern statistisch signifikant (5 Prozent Lohnabschlag). Hier könnte man vermuten, dass ein hoher Grad an Perfektionismus die Produktivität eher schmälert denn steigert – und sich dies auch in geringeren Löhnen widerspiegelt.
- *Emotionale Stabilität:* Intuitiv weniger überraschend ist, dass ein hohes Maß an emotionaler Stabilität sowohl bei Frauen (5 Prozent) als auch bei Männern (7 Prozent) mit höheren Löhnen einhergeht. Umgekehrt müssen Männer mit geringer emotionaler Stabilität einen Lohnabschlag von gut 5 Prozent hinnehmen. Bei Frauen mit geringer emotionaler Stabilität ist hingegen kein statistisch signifikanter Zusammenhang festzustellen.
- *Offenheit für Erfahrungen:* Eine geringe Offenheit für neue Erfahrungen ist für beide Geschlechter mit Lohnabschlägen verbunden, jedoch geht mit einem hohen Maß an Offenheit keine bessere Entlohnung einher.

Insgesamt zeigt sich, dass die Persönlichkeitseigenschaften von Beschäftigten in engem Zusammenhang mit der Entlohnung stehen. Für beide Geschlechter zahlt sich hohe emotionale Stabilität aus, während geringe Offenheit für neue Erfahrungen mit einem Lohnabschlag einhergeht. Männer mit ausgeprägter Gewissenhaftigkeit und Männer mit einer geringen emotionalen Stabilität müssen Lohneinbußen hinnehmen, während dies bei Frauen nicht der Fall ist. Ebenso bringt eine geringe soziale Verträglichkeit nur Männern Lohnvorteile.

Der empirische Zusammenhang zwischen einzelnen Big Five-Dimensionen und der Entlohnung kann einerseits damit erklärt werden, dass Menschen entsprechend ihrer Persönlichkeitsausprägungen bestimmte Berufe wählen, die höher bzw. niedriger entlohnt werden. Andererseits können sich Persönlichkeitsmerkmale aber auch unmittelbar auf die Produktivität auswirken und somit auch innerhalb von Berufsgruppen einen direkten Einfluss auf den Lohn haben.

IX. Karriere in typischen Männer- und Frauenberufen

Basha Vicari und Britta Matthes

Eigentlich stehen Frauen wie Männern heutzutage alle Berufe offen. Trotzdem hat sich an der Geschlechterzusammensetzung der Berufe – trotz großer Bemühungen seitens der Politik und Wirtschaft, Männerberufe für Mädchen schmackhaft zu machen – seit mehr als 30 Jahren wenig verändert. Frauen studieren nach wie vor häufiger Fächer wie Germanistik oder Psychologie oder erlernen Berufe wie Krankenschwester oder Erzieherin. Männer zieht es hingegen verstärkt in die Ingenieurwissenschaften oder in Berufe wie Werkzeugmechaniker oder Kfz-Mechatroniker.

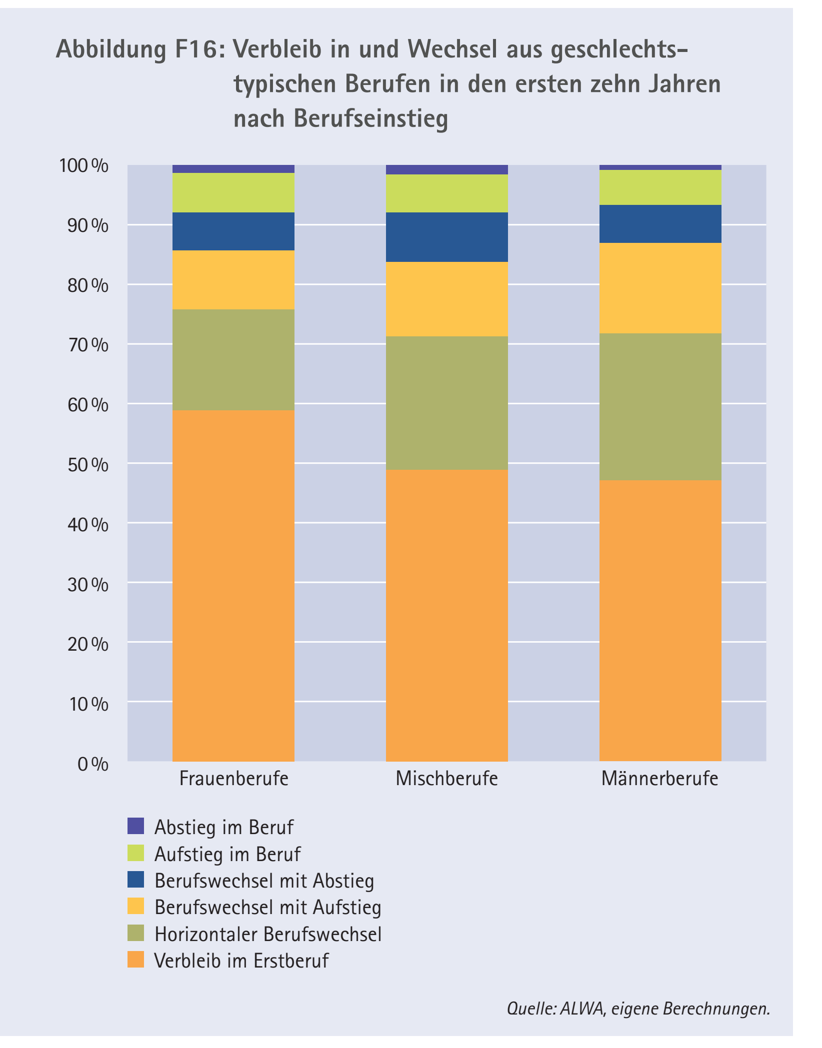
Einer der wichtigsten Gründe für die geschlechtstypische Berufswahl liegt in den unterschiedlichen Interessen: Während sich Jungen eher für Naturwissenschaften und Technik interessieren, wollen sich Mädchen eher im sozialen Bereich engagieren. Auch legen Mädchen trotz durchschnittlich besserer Schulnoten weniger Wert auf zukünftige Verdienst- und Karriereaussichten. Sogar die Selbsteinschätzung der Leistungsfähigkeit ist geschlechtsspezifisch: So schätzen Mädchen ihre Mathematikkenntnisse trotz vergleichbarer Leistungen schlechter ein als Jungen (OECD 2015). Hinzu können die Präferenzen der Arbeitgeber kommen, die häufig zur Aufrechterhaltung beruflicher Geschlechtersegregation beitragen.

Die geschlechtsspezifische Berufswahl bleibt nicht folgenlos: Da die Entlohnung in einem Beruf mit zunehmendem Frauenanteil sinkt, verdienen Beschäftigte in Frauenberufen besonders wenig (Achatz et al. 2005). Ob sich auch die Aufstiegschancen zwischen Männer- und Frauenberufen unterscheiden, haben Vicari und Matthes (2015) anhand von Daten aus der repräsentativen Befragung „Arbeiten und Lernen im Wandel" (ALWA) untersucht. Zunächst wurde die Entwicklung der beruflichen Mobilität in den ersten zehn Jahren nach dem Erwerbseinstieg in Frauen-, Männer- und Mischberufen betrachtet.[1] Aus **Abbildung F16** wird deutlich, dass Beschäftigte in Frauenberufen viel häufiger ihrem Beruf und ihrer beruflichen Position treu bleiben (60 Prozent) als Beschäftigte in Männer- und Mischberufen (jeweils knapp 50 Prozent).

Ein Aufstieg innerhalb des Einstiegsberufs – z. B. wird ein Maurergeselle zum Maurermeister – gelingt in allen drei Berufstypen etwa in gleichem Maße (ca. 6 Prozent). Wird der Maurergeselle zum kaufmännischen Leiter eines Bauunternehmens, sprechen wir von einem Aufstieg, der mit einem Berufswechsel einhergeht. Solche Wechsel werden häufiger von Einsteigern in Männerberufen realisiert (15 Prozent) als von Einsteigern in Frauenberufen (knapp 10 Prozent).

Auch bei der Geschwindigkeit, mit der ein beruflicher Aufstieg gelingt, unterscheiden sich Männer- und Frauenberufe erheblich. Während sich die Aufstiegsraten – mit und ohne einen gleichzeitigen Berufswechsel – in den ersten vier Jahren statistisch noch gleichen, besetzen nach fünf Jahren 15 Prozent der Berufseinsteiger in Frauenberufen eine Position mit einem höheren Anforderungsniveau, während es

Abbildung F16: Verbleib in und Wechsel aus geschlechtstypischen Berufen in den ersten zehn Jahren nach Berufseinstieg



Quelle: ALWA, eigene Berechnungen.

1 Wir sprechen von einem Frauenberuf, wenn der Frauenanteil bei über 70 Prozent liegt und von einem Männerberuf, wenn er unter 30 Prozent liegt. Bei dazwischenliegenden Anteilswerten sprechen wir von Mischberufen.

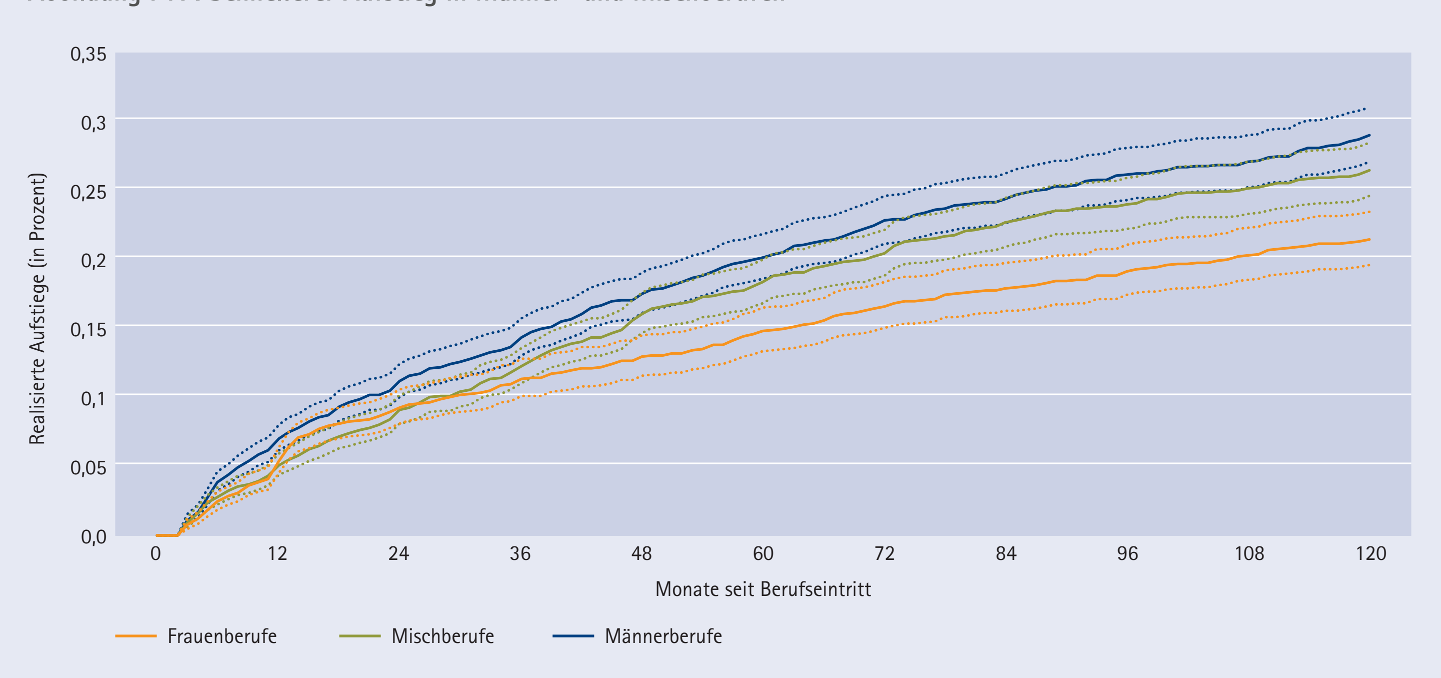
„In typischen Frauenberufen haben Männer bessere Aufstiegschancen als Frauen."

in den Männer- und Mischberufen um die 20 Prozent sind (siehe **Abbildung F17**). Nach zehn Jahren haben in den Frauenberufen etwas mehr als 20 Prozent einen Aufstieg geschafft, während es in den Männer- und Mischberufen knapp 30 Prozent sind. Männerberufe und – in etwas geringerem Maße – Mischberufe bieten also über die Zeit bessere Aufstiegsmöglichkeiten als Frauenberufe.

Sollten sich folglich Frauen für einen Männerberuf entscheiden? Bei tiefer gehenden Analysen zeigt sich, dass Männer, die einen Frauenberuf gewählt haben, signifikant schneller und letztlich häufiger beruflich aufsteigen als Frauen. Dieser Tatbestand lässt sich auch für Mischberufe belegen: Hier steigen Männer ebenfalls häufiger auf als Frauen. Entscheiden sich hingegen Frauen für einen Männerberuf, unterscheidet sich ihre Aufstiegswahrscheinlichkeit nicht von der ihrer männlichen Kollegen. Dies mag auch an etablierten Karrierewegen in Männerberufen liegen, die in Misch- und Frauenberufen seltener existieren.

Daraus jedoch zu schlussfolgern, dass Frauen in Männerberufe einsteigen sollten, um bessere Aufstiegschancen zu haben, greift zu kurz. Studien belegen nämlich, dass Frauen, die sich für einen geschlechtsuntypischen Beruf entschieden haben, seltener in ihrem Beruf verbleiben als Frauen, die einen geschlechtstypischen Beruf gewählt haben. Vielmehr sollte es darum gehen, Frauen durch geeignete Programme, wie beispielsweise Mentoring, dazu zu motivieren, ihre Aufstiegschancen zu nutzen und gleiche Aufstiegschancen für Frauen in Männer- und Mischberufen zu schaffen.

Abbildung F17: Schnellerer Aufstieg in Männer- und Mischberufen



Quelle ALWA, eigene Berechnung (gepunktete Linie umfasst das 95-Prozent-Konfidenzintervall).

Literatur zu Kapitel F

Achatz, Juliane; Gartner, Hermann; Glück, Timea (2005): Bonus oder Bias? Mechanismen geschlechtsspezifischer Entlohnung. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 57: 466–493.

Blien, Uwe; Phan thi Hong, Van (2010): Berufliche Lohnunterschiede. In: Euler, Dieter; Walwei, Ulrich; Weiß, Reinhold (Hrsg.): Berufsforschung für eine moderne Berufsbildung. Stand und Perspektiven. Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik. Beihefte 24, Stuttgart: Steiner, 263–280.

Brenzel, Hanna; Laible, Marie-Christine (2016): Does Personality Matter? The Impact of the Big Five on the Migrant/Native and Male/Female Wage Gaps. IAB-Discussion Paper Nr. 26, 48 S.

Broszeit, Sandra; Wolter, Stefanie (2015): LPP – Linked Personnel Panel. Arbeitsqualität und wirtschaftlicher Erfolg: Längsschnittstudie in deutschen Betrieben (Datendokumentation der ersten Welle). FDZ-Datenreport Nr. 1 (de), 137 S.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2016): Berufsbildungsbericht 2016. Berlin, 152 S. Abrufbar unter: https://www.bmbf.de/pub/Berufsbildungsbericht_2016.pdf.

Dengler, Katharina; Stops, Michael; Vicari, Basha (2016): Occupation Specific Matching Efficiency. IAB-Discussion Paper Nr. 16, 29 S.

Fahr, René; Sunde, Uwe (2009): Did the Hartz Reforms speed-up the Matching Process? A Macro-evaluation Using Empirical Matching Functions. German Economic Review, 10 (3): 284–316.

Fahr, René; Sunde, Uwe (2004): Occupational Job Creation: Patterns and Implications. Oxford Economic Papers, 56: 407–435.

Heineck, Guido; Anger, Silke (2010): The Returns to Cognitive Abilities and Personality Traits in Germany. Labour Economics, 17 (3): 535–546.

Klinger, Sabine; Rothe, Thomas (2012): The Impact of Labour Market Reforms and Economic Performance on the Matching of the Short-Term and the Long-Term Unemployed. Scottish Journal of Political Economy, 59 (1): 90–114.

Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2016): Decomposing Beveridge curve dynamics by correlated unobserved components. In: Oxford Bulletin of Economics and Statistics, online first, 18 S.

Kohli, Martin (1985): Die Institutionalisierung des Lebenslaufs. Historische Befunde und theoretische Argumente. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 37 (1): 1–29.

Konietzka, Dirk (1999): Die Verberuflichung von Marktchancen. Die Bedeutung des Ausbildungsberufs für die Platzierung im Arbeitsmarkt. Zeitschrift für Soziologie, 28 (5): 379–400.

McCrae, Robert R.; Costa, Paul T. (1999): A Five-Factor Theory of Personality. In: Pervin, Lawrence A.; John, Oliver P. (Hrsg.): Handbook of Personality Theory and Research. New York: Guildford Press, 139–153.

Müller, Gerrit; Plug, Erik (2006): Estimating the Effect of Personality on Male-Female Earnings. Industrial and Labor Relations Review, 60 (1): 3–22.

OECD (2015): The ABC of Gender Equality in Education: Aptitude, Behaviour, Confidence. PISA, OECD Publishing, Paris, 182 S. Abrufbar unter: http://dx.doi.org/10.1787/9789264229945-en.

Pollmann-Schult, Matthias; Büchel, Felix (2002): Ausbildungsinadäquate Erwerbstätigkeit: Eine berufliche Sackgasse? Eine Analyse für jüngere Nicht-Akademiker in Westdeutschland. Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt-und Berufsforschung, 35: 371–384.

Reichelt, Malte; Vicari, Basha (2014a): Ausbildungsinadäquate Beschäftigung in Deutschland: Im Osten sind vor allem Ältere für ihre Tätigkeit formal überqualifiziert. IAB-Kurzbericht Nr. 25.

Reichelt, Malte; Vicari, Basha (2014b): Formale Überqualifizierung bei Frauen und Männern in Deutschland. Anhang zum IAB-Kurzbericht Nr. 25.

Schmillen, Achim; Stüber, Heiko (2014): Lebensverdienste nach Qualifikation: Bildung lohnt sich ein Leben lang. IAB-Kurzbericht Nr. 1.

Seibert, Holger (2007): Berufswechsel in Deutschland. Wenn der Schuster nicht bei seinem Leisten bleibt … IAB-Kurzbericht Nr. 1.

Seibert, Holger; Kleinert, Corinna (2009): Duale Berufsausbildung. Ungelöste Probleme trotz Entspannung. IAB-Kurzbericht Nr. 10.

Söhnlein, Doris; Weber, Brigitte; Weber, Enzo (2016): Aktuelle Daten und Indikatoren: Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten, http://www.iab.de/de/daten/arbeitsmarktentwicklung.aspx, Stand: 24.10.2016.

Solga, Heike; Konietzka, Dirk (2000): Das Berufsprinzip des deutschen Arbeitsmarktes. Ein geschlechtsneutraler Allokationsmechanismus? Schweizerische Zeitschrift für Soziologie, 26 (1): 111–147.

Statistisches Bundesamt (2015a): Bildung und Kultur. Integrierte Ausbildungsberichterstattung. Anfänger, Teilnehmer und Absolventen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern. Wiesbaden, 108 S.

Statistisches Bundesamt (2015b): Daten zu abgelegten und bestandenen Prüfungen an deutschen Hochschulen im Prüfungsjahr 2015. Wiesbaden, 246 S.

Stops, Michael (2016): Revisiting German Labour Market Reform Effects – A Panel Data Analysis for Occupational Labour Markets. IZA Journal of European Labor Studies, 5 (14), 43 S.

Stops, Michael; Mazzoni, Thomas (2010): Matchingprozesse auf beruflichen Teilarbeitsmärkten. Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 230 (3): 287–312.

Stüber, Heiko (2016): Berufsspezifische Lebensentgelte: Qualifikation zahlt sich aus. IAB-Kurzbericht Nr. 17.

Vicari, Basha; Matthes, Britta (2015): Berufswahl als Karriere-Sackgasse? Unterschiedliche Aufstiegschancen in Männer- und Frauenberufen. Frau geht vor, 2: 9–11.

Kapitel G
Digitalisierung

I. Einführung und Resümee

Florian Lehmer

Unsere Gegenwart ist geprägt von einem enormen Zuwachs der Leistungsfähigkeit von Informations- und Kommunikationstechnologien. So hat sich die Rechengeschwindigkeit von Computern seit 1971 durchschnittlich alle 12 bis 24 Monate verdoppelt (Moore'sches Gesetz). Gleichzeitig sind die Preise für Computertechnologien kontinuierlich gesunken (Brynolfson/McAffee 2014). Hinzu kommen die Fortschritte in der Robotik und Sensortechnik. Bereits heute werden Roboter für zahlreiche Tätigkeiten in der Industrie eingesetzt (z. B. schweißen, montieren, verpacken, transportieren). Da Roboter immer günstiger, mobiler, vernetzter und sicherer werden, sind immer neue Anwendungsfelder zu erwarten, insbesondere auch für kleinere Unternehmen und in der Zusammenarbeit von Mensch und Maschine (kollaborative Roboter). Dank intelligenter Sensoren können zudem immer mehr Informationen aus der Produktion genutzt werden, um bestehende Prozesse zu optimieren oder neue Dienste anzubieten (z. B. Qualitätskontrolle, Reparaturdienste).

Durch moderne Automatisierungs- und Digitalisierungstechnologien wird die Kommunikation und Kooperation zwischen Beschäftigten, Anlagen, Logistik, Produkten und Kunden immer enger miteinander verzahnt. Immer öfter kommunizieren nicht nur die Beschäftigten durch Smartphones, Tablets, PCs oder Terminals miteinander, sondern auch Maschinen und Anlagen („Internet der Dinge"). So meldet beispielsweise eine Maschine an das Materiallager, dass sie demnächst einen Auftrag erledigt hat, sodass dort die für den nächsten Auftrag erforderlichen Materialien bereitgestellt werden; zusätzlich meldet die Maschine an das Werkzeuglager, dass ein Werkzeug nicht mehr exakt arbeitet und ausgetauscht werden muss. Diese Vernetzung führt zu riesigen Datenmengen (Big Data), deren Auswertung eine Vielzahl von neuen Geschäftsmodellen und Anwendungsfeldern ermöglicht.

Diese Entwicklungen haben unsere Arbeitswelt schon jetzt verändert und werden dies in Zukunft noch stärker tun. Die möglichen Folgen der zunehmend automatisierten und digitalisierten Arbeitswelt werden gegenwärtig intensiv diskutiert. Vor diesem Hintergrund präsentiert dieses Kapitel aktuelle Befunde und Einschätzungen des IAB, die einen tieferen Einblick in die Thematik erlauben.

Bislang ist nur wenig darüber bekannt, in welchem Maße moderne digitale Technologien bereits heute in den Betrieben in Deutschland eingesetzt werden und welche Hürden die Betriebe bei der Einführung dieser Technologien erwarten. In Unterkapitel G.II gehen Britta Matthes und Florian Lehmer dieser Frage nach. Ihren Analysen zufolge nutzt etwa die Hälfte aller Betriebe in Deutschland bereits solche Technologien. Jedoch haben vor allem kleinere Produzenten hier Nachholbedarf. Diese Betriebe erwarten sich von der Digitalisierung kaum Produktivitätsvorteile und Kostensenkungen und sehen darin nur wenig Potenzial für neue Produkte und Dienstleitungen.

Inwieweit Betriebe moderne digitale Technologien bereits nutzen, hängt zweifellos auch von den technischen Gegebenheiten ab. In Unterkapitel G.III untersuchen Bastian Stockinger, Oliver Falck und Andreas Mazat, wie sich die Verfügbarkeit von Breitbandinternet in ländlichen Gebieten Westdeutschlands auf die Gründungstätigkeit auswirkt. Die Autoren finden einen positiven Zusammenhang: Vor allem in neugegründeten Betrieben des wissensintensiven Dienstleistungssektors begünstigt Breitbandinternet das Beschäftigungswachstum.

Was die Verbreitung moderner digitaler Technologien für die Beschäftigung in Deutschland bedeuten könnte, beleuchten Katharina Dengler und Britta Matthes in Unterkapitel G.IV. Sie berechnen sogenannte Substituierbarkeitspotenziale für Berufe, also den Anteil der Tätigkeiten, der innerhalb eines Berufes bereits heute potenziell durch den Einsatz von Computern oder computergesteuerten Maschinen ersetzt werden *könnte*. Demnach sind Helfer- und Fachkraftberufe eher durch digitale Technik ersetzbar als Spezialisten- und Expertenberufe. Allerdings unterscheiden sich die Substituierbarkeitspotenziale stark zwischen einzelnen beruflichen Teilarbeitsmärkten.

In Unterkapitel G.V und G.VI werfen Enzo Weber, Gerd Zika, Marc Ingo Wolter und Tobias Maier einen Blick in die Zukunft. Sie präsentieren Ergebnisse zu Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen, die das IAB gemeinsam mit dem Institut für Berufsbildung (BIBB) und der Gesellschaft für

Wirtschaftliche Strukturforschung (GWS) berechnet hat. Demnach beschleunigt die Digitalisierung den Strukturwandel hin zu mehr Dienstleistungen. Die Arbeitskräftebewegungen zwischen Branchen und Berufen sind weitaus größer als die Veränderung der Zahl der Erwerbstätigen insgesamt (Unterkapitel G.V). Mit der sich wandelnden Berufsfeldstruktur ändern sich auch die beruflichen Anforderungen. So steigt der Bedarf an Beschäftigten, die eine Spezialisten- bzw. Expertentätigkeit ausüben können, da kognitive Berufe mit geringen Routineanteilen stärker nachgefragt werden. Fachkrafttätigkeiten hingegen, die im Allgemeinen von Beschäftigten mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung ausgeübt werden, werden aufgrund der relativ höheren Routinehaftigkeit ihrer Arbeit weniger nachgefragt (Unterkapitel G.VI).

Die durch die Digitalisierung ausgelösten Veränderungen am Arbeitsplatz greifen die Unterkapitel G.VII und G.VIII auf. In Unterkapitel G.VII analysiert Bernhard Christoph Umfang und Art der Computernutzung für verschiedene Beschäftigtengruppen. So zeigt sich, dass viele Beschäftigte in Produktionsberufen gar keinen Computer nutzen. Andererseits findet sich in dieser Gruppe aber auch ein relativ hoher Anteil an Personen, die selbst programmieren. Diese Polarisierung der Computernutzung erscheint vor dem Hintergrund der strukturellen Umbrüche in der industriellen Produktion durchaus schlüssig.

Daniel Arnold, Lutz Bellmann, Susanne Steffes und Stefanie Wolter thematisieren die Anforderungen und Belastungen, die mit zunehmender Digitalisierung einhergehen. Ihre Befragungsergebnisse zeigen, dass neue Technologien nicht nur die Kompetenzanforderungen an die Beschäftigten tendenziell erhöhen, sondern auch die Arbeitsbelastung in spezifischer Weise beeinflussen. So sinken die körperlichen Belastungen, während die psychischen eher ansteigen.

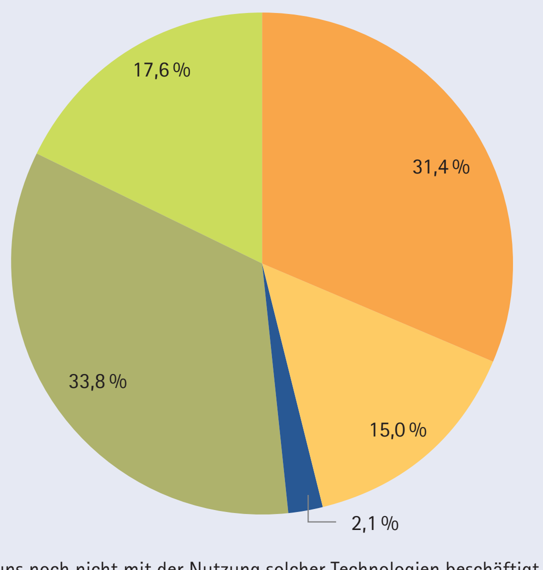
II. Stand der Digitalisierung

Florian Lehmer und Britta Matthes

Gegenwärtig wird in einer breiten Öffentlichkeit intensiv diskutiert, welche Folgen die zunehmend automatisierte und digitalisierte Arbeitswelt haben könnte. Allerdings ist das Wissen darüber gering, wie und in welchem Maße Betriebe in Deutschland moderne digitale Technologien wie selbststeuernde Anlagen (Smart Factories, Cyber-Physische Systeme etc.), Online-Plattformen und -Shops, Big-Data-Anwendungen oder Cloud-Computing-Systeme bereits heute einsetzen und wie sie deren Chancen und Risiken einschätzen. Deshalb haben das IAB und das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung eine Betriebsbefragung (ZEW) zur „Arbeitswelt 4.0" durchgeführt, die erstmals repräsentative Ergebnisse zu diesem Thema liefert (siehe **Internetanhang** Die IAB-ZEW-Betriebsbefragung „Arbeitswelt 4.0").

Wie die Ergebnisse dieser Befragung zeigen, ist die Nutzung moderner digitaler Technologien bereits heute (2016) für 18 Prozent der Firmen in Deutschland zentraler Bestandteil ihres Geschäftsmodells (vgl. **Abbildung G1**). Weitere 34 Prozent nutzen solche Technologien, auch wenn sie nicht zentraler Bestandteil ihres Geschäftsmodells ist; zwei Prozent planen deren Anschaffung; 15 Prozent setzen sich mit der Frage der Nutzung auseinander. 31 Prozent haben sich noch nicht mit dem Einsatz dieser Technologien beschäftigt. Während also die eine Hälfte bereits moderne digitale Technologien nutzt, hat die andere Hälfte die modernen neuen Technologien noch nicht für sich entdeckt.

Abbildung G1: Anteil der Betriebe, die moderne digitale Technologien nutzen, Angaben in %



Quelle: IAB-ZEW-Betriebsbefragung „Arbeitswelt 4.0", eigene Berechnungen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, warum manche Firmen moderne digitale Technologien einsetzen und manche nicht. Unsere Analysen zeigen, dass Größe und Zugehörigkeit zu einem Wirtschaftsbereich hier eine wichtige Rolle spielen: Fast 70 Prozent der Betriebe im Dienstleistungsbereich mit 50 und mehr Beschäftigten nutzen moderne digitale Technologien oder planen deren Anschaffung (Arntz et al. 2016). Bei Dienstleistern mit weniger als 50 Beschäftigten ist das bei etwa der Hälfte der Betriebe der Fall. Produktionsbetriebe mit 50 und mehr Beschäftigten setzen ebenfalls zu rund 50 Prozent digitale Technologien ein oder planen deren Einführung. Bei den Produktionsbetrieben mit weniger als 50 Beschäftigten sind es rund 40 Prozent. Und fast die Hälfte der Produktionsbetriebe mit weniger als 50 Beschäftigten hat sich noch nicht mit der Nutzung moderner digitaler Technologien beschäftigt. Hier wird ein großer Nachholbedarf vor allem bei den kleineren Produzenten deutlich. Es scheint, dass gerade diese Betriebe besonders hohe Hürden auf dem Weg ins digitale Zeitalter sehen.

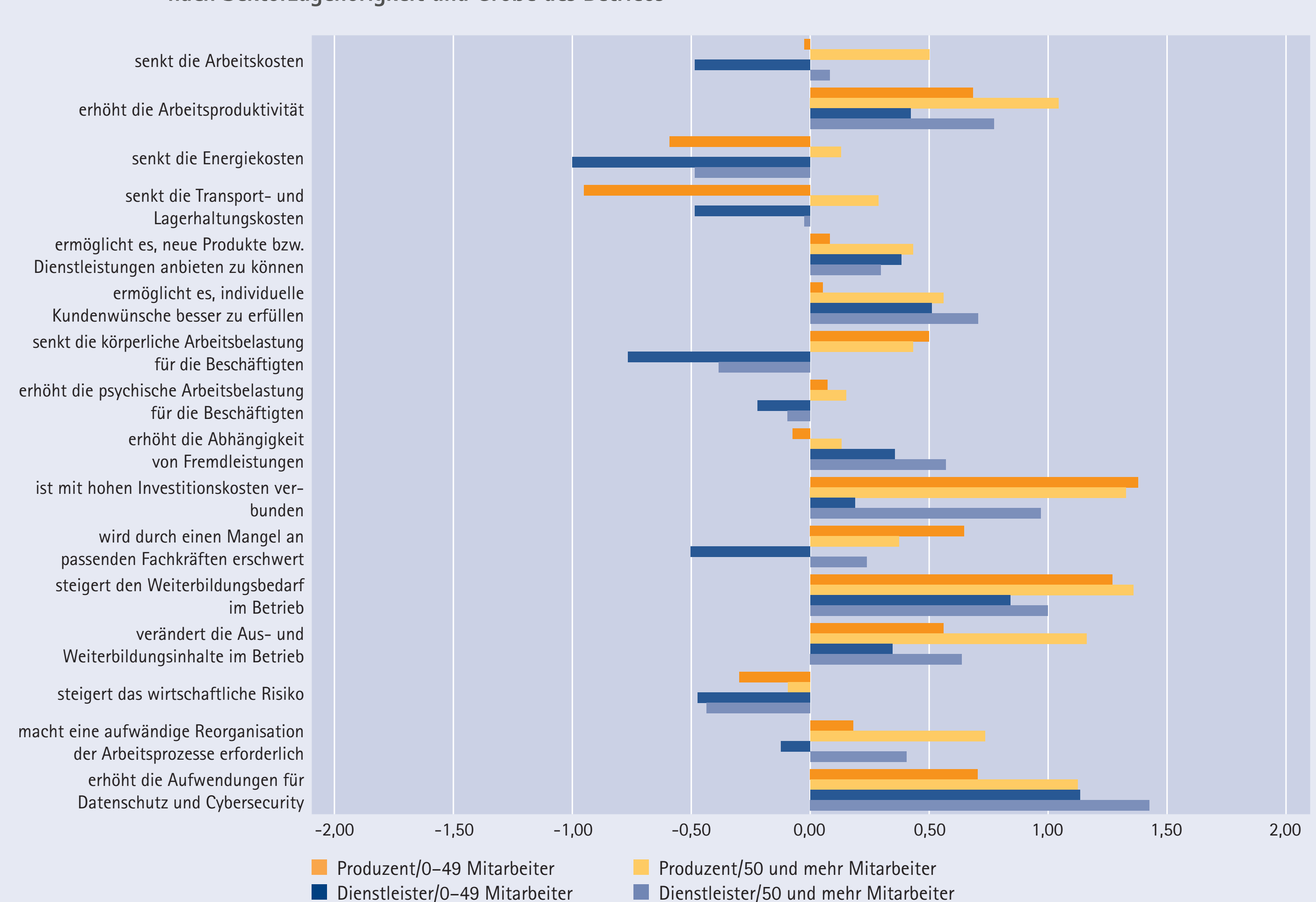
Hürden bei der Einführung moderner digitaler Technologien sind für Produzenten und Dienstleister unterschiedlich hoch

Um die möglicherweise bestehenden Hürden bei der Einführung moderner digitaler Technologien zu identifizieren, wurden die Betriebe gefragt, welche Chancen und Risiken die Nutzung dieser Technologien mit sich bringen würde. Dabei fällt vor allem ins Auge, dass sich größere Produzenten mit 50 oder mehr Beschäftigten davon eher eine Senkung der Arbeitskosten versprechen als kleinere Produzenten und Dienstleister (vgl. **Abbildung G2**).

Dass die Arbeitsproduktivität durch den Einsatz moderner digitaler Technologien steigt, erwarten vor allem größere Produzenten, während kleinere Dienstleister diesem Aspekt am wenigsten zustimmen. Auch an eine Einsparung von Energie-, Transport- und Lagerhaltungskosten bei Einsatz solcher Technologien glauben am ehesten große Produzenten, alle anderen erwarten dies eher nicht. Kleinere Produzenten gehen im Gegensatz zu den anderen Firmen seltener davon aus, dass sie durch die modernen digitalen Technologien neue Produkte und Dienstleistungen anbieten oder individuelle Kundenwünsche besser erfüllen können.

Die Unterschiede in der Nutzung moderner digitaler Technologien zwischen Produzenten und Dienstleistern unterschiedlicher Betriebsgröße hängen also auch damit zusammen, wie die mit den modernen digitalen Technologien

Abbildung G2: Chancen und Risiken moderner digitaler Technologien aus Sicht der Betriebe, nach Sektorzugehörigkeit und Größe des Betriebs



Auf einer Skala von -2 (trifft überhaupt nicht zu) bis +2 (trifft voll und ganz zu) wurden die Betriebe nach ihrer jeweiligen Einschätzung gefragt. Die Grafik zeigt die gewichteten Mittelwerte der Befragung. Negative Werte bedeuten, dass man der Aussage im Mittel nicht zustimmt, positive, dass man der Aussage im Mittel zustimmt.

Quelle: IAB-ZEW-Betriebsbefragung „Arbeitswelt 4.0", eigene Berechnungen.

verbundenen Chancen und Risiken eingeschätzt werden. Vor allem hohe Investitionskosten scheinen dafür verantwortlich zu sein, dass Produzenten die modernen digitalen Technologien weniger häufig nutzen als Dienstleister. Dass gerade kleinere Produzenten bei digitalen Technologien so zurückhaltend agieren, ist vor allem auf große Unsicherheiten in Bezug auf deren Vorteile zurückführen: Sie sind sich nicht sicher, ob die Einführung moderner digitaler Technologien zu einer Senkung der Arbeitskosten führt, sie schätzen die Steigerung der Arbeitsproduktivität pessimistischer ein als größere Produzenten, und gehen im Gegensatz zu allen anderen Firmen seltener davon aus, dass sie durch die modernen digitalen Technologien neue Produkte und Dienstleistungen anbieten oder individuelle Kundenwünsche besser erfüllen können. Auch versprechen sie sich davon zumeist keine Senkung der Energie-, Transport- und Lagerkosten. Stattdessen befürchten sie stärker als andere Firmen hohe Investitionskosten und einen Mangel an passenden Fachkräften.

Anscheinend sehen diese Betriebe also wenig Sinn darin, sich mit den modernen digitalen Technologien auseinanderzusetzen. Damit diese Betriebe nicht den Anschluss ans digitale Zeitalter verpassen, ist es erforderlich, die Potenziale der modernen digitalen Technologien aufzuzeigen. Hilfreich wäre, Modelle einer vernetzten Produktion zu erproben, bei der viele kleine, mittlere und große Firmen möglichst effektiv zusammenarbeiten. Auch könnte die Auseinandersetzung mit dem Thema für viele Betriebe attraktiver sein, wenn Förderprogramme explizit auf die Einführung moderner digitaler Technologien ausgerichtet wären. Dabei sollte nicht nur die Entwicklung neuer oder technisch verbesserter Produkte oder Dienstleistungen bzw. entsprechender Produktionsverfahren oder Geschäftsprozesse gefördert werden. Wichtig wären beispielsweise auch Projekte, die sich mit der Entwicklung von Software zur Gewährleistung des Datenschutzes oder der IT-Sicherheit auseinandersetzen oder die herausarbeiten, wie man die Belegschaft am besten auf die technologischen Veränderungen vorbereitet.

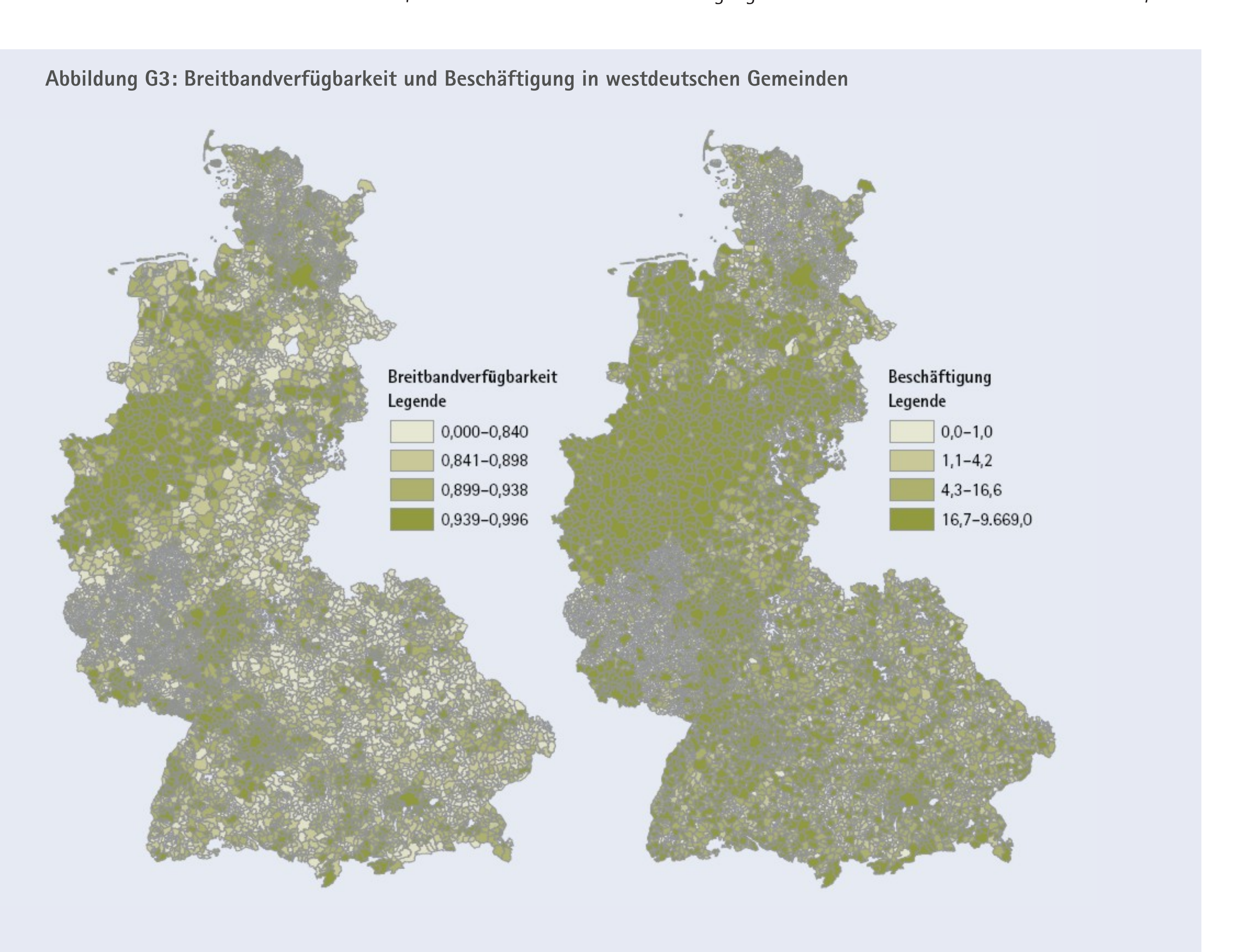
III. Breitbandinternet und Betriebsgründungen

Oliver Falck, Andreas Mazat (beide ifo-Institut) und Bastian Stockinger

Die regionale Verfügbarkeit von Breitbandinternet variiert in Deutschland erheblich. Der Wunsch nach Abbau dieser Disparitäten befeuert seit Jahren die nationale Debatte um die optimale Ausbaustrategie und verbindet sich zudem mit regionalpolitischen Interessen. Im Zentrum der lokalen Wirtschaftspolitik steht dabei häufig die Erwartung, dass ein Ausbau des Breitbandinternets zur Ansiedlung junger, innovativer Firmen führt – mit positiven Folgen für die Beschäftigung. Auf Basis betriebshistorischer Daten hat das IAB gemeinsam mit dem Münchner ifo Institut für den Zeitraum von 2005 bis 2009 untersucht, ob sich eine verbesserte Verfügbarkeit von Breitbandinternet in ländlichen Gebieten Westdeutschlands tatsächlich positiv auf die Gründungstätigkeit ausgewirkt und somit zu mehr Beschäftigung in jungen, innovativen Betrieben geführt hat.

Abbildung G3 stellt diesen Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit von Breitbandinternet und Beschäftigung in neugegründeten Betrieben deskriptiv dar. Während die linke Karte der Abbildung den durchschnittlichen Anteil der Haushalte innerhalb von Gemeinden, die zwischen 2005 und 2009 Zugang zu schnellem Internet von mindestens 384 kb/s hat-

Abbildung G3: Breitbandverfügbarkeit und Beschäftigung in westdeutschen Gemeinden



Die linke Karte (Breitbandverfügbarkeit) stellt den durchschnittlichen Anteil der Haushalte von Gemeinden dar, die zwischen 2005 und 2009 Zugang zu Breitbandinternet mit einer Geschwindigkeit von mindestens 384 kb/s hatten. Die rechte Karte (Beschäftigung) zeigt die durchschnittliche jährliche Anzahl der Vollzeitbeschäftigten in neugegründeten Betrieben zwischen 2005 und 2009.

Datenquelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2009) und Betriebshistorikpanel des IAB (BHP7510 V1).

„Breitbandinternet begünstigt Beschäftigung in neugegründeten Betrieben des wissensintensiven Dienstleistungssektors."

ten, abbildet, illustriert die rechte Karte die durchschnittliche jährliche Anzahl an Vollzeitbeschäftigten in neugegründeten Betrieben dieser Gemeinden für denselben Zeitraum. Dunkler eingefärbte Flächen weisen dabei auf eine höhere Breitbandverfügbarkeit beziehungsweise eine größere Anzahl an Vollzeitbeschäftigten in neugegründeten Betrieben hin. Vergleicht man die beiden Karten, zeigt sich in der Tat, dass in Gemeinden mit höherer Breitbandverfügbarkeit typischerweise auch die Anzahl an Vollzeitbeschäftigten in neugegründeten Betrieben größer ausfällt.

Allerdings lässt sich an diesem einfachen Zusammenhang nicht der pure Effekt der Breitbandinternetverfügbarkeit auf die Beschäftigung in jungen Betrieben ableiten. Vielmehr spiegelt er auch generelle strukturelle Unterschiede zwischen den Gemeinden wider. Um den puren Breitbandinterneteffekt auf die Beschäftigung in neugegründeten Betrieben zu identifizieren, wurde die Tatsache genutzt, dass in den Jahren 2005 bis 2009 schnelle Internetzugänge vorwiegend durch DSL-Verbindungen realisiert wurden, welche die vorhandene öffentliche Telefonnetzinfrastruktur nutzten. Dabei war die Distanz zwischen Endnutzer und Hauptverteiler ausschlaggebend dafür, ob ein DSL-Anschluss möglich war oder nicht. So konnten Haushalte, die mehr als 4.200 Meter von ihrem Hauptverteiler entfernt waren, keinen DSL-Anschluss und damit kein schnelles Internet auf Basis des herkömmlichen öffentlichen Telefonnetzes erhalten. Dies führte im Betrachtungszeitraum (2005–2009) zu einer substantiellen Heterogenität in der regionalen Verfügbarkeit von schnellem Internet in Westdeutschland – unabhängig von sonstigen strukturellen Unterschieden im ländlichen Raum –, sodass sich der Beschäftigungseffekt von Breitbandinternet in neugegründeten Betrieben isoliert von anderen Einflussfaktoren ermitteln lässt. Auf dieser Basis zeigt sich: Breitbandinternet wirkt sich nicht generell auf Beschäftigung in neugegründeten Betrieben aus, sondern nur auf einzelne Branchen.

Breitbandinternet begünstigt Beschäftigung in neugegründeten Betrieben des wissensintensiven Dienstleistungssektors

Während die Verfügbarkeit von Breitbandinternet keine Effekte auf die Beschäftigung in neugegründeten Betrieben etwa des Verarbeitenden Gewerbes oder des Groß- und Einzelhandels hat, entsteht dadurch mehr Beschäftigung in neugegründeten Betrieben des wissensintensiven Dienstleitungssektors. Dieser Effekt fällt umso größer aus, je näher eine Gemeinde an einem regionalen Oberzentrum liegt. Auch Gemeinden mit höherer Bevölkerungsdichte oder einem höheren Anteil an Hochqualifizierten profitieren diesbezüglich stärker von Breitbandinternetverfügbarkeit als Gemeinden mit einer niedrigen Bevölkerungsdichte beziehungsweise einem geringen Anteil an Hochqualifizierten. Letztlich deuten diese Ergebnisse darauf hin, dass eine leistungsfähige Breitbandinfrastruktur gerade dann besonders wertvoll ist, wenn auch andere lokale Faktoren eine Betriebsneugründung begünstigen.

IV. Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt: Welche Berufe sich potenziell durch Computer ersetzen lassen

Katharina Dengler und Britta Matthes

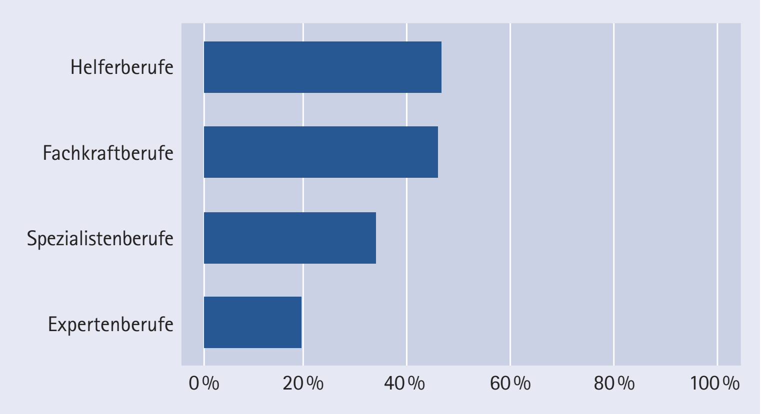
Die fortschreitende Digitalisierung wird unsere Arbeitswelt weiter verändern. Dies hat für einzelne Berufe unterschiedliche Folgen. Vielfach werden Befürchtungen laut, dass dieser Prozess viele Menschen arbeitslos machen wird. Einer amerikanischen Studie aus dem Jahr 2013 zufolge könnte fast die Hälfte der Beschäftigten in den USA in den nächsten zehn bis 20 Jahren durch computergesteuerte Maschinen ersetzt werden (Frey/Osborne 2013). Auf Basis von berufskundlichen Daten für Deutschland hat das IAB sogenannte Substituierbarkeitspotenziale für Berufe berechnet, also den Anteil der Tätigkeiten, die innerhalb eines Berufes bereits heute potenziell durch Computer oder computergesteuerte Maschinen ersetzt werden könnten (Dengler/Matthes 2015a, b).

Im Schnitt könnten Computer jeweils rund 45 Prozent der Helfer- als auch der Fachkrafttätigkeiten erledigen

Ausgehend von dem vielfach belegten Befund, dass sich Bildung auszahlt (z. B. Stüber/Schmillen 2014), würde man erwarten, dass das Substituierbarkeitspotenzial mit zunehmendem Anforderungsniveau sinkt. Wie **Abbildung G4** zeigt, trifft dies jedoch nur teilweise zu. Helferberufe, für die typischerweise keine berufliche Ausbildung erforderlich ist, haben ein Substituierbarkeitspotenzial von durchschnittlich etwa 45 Prozent – und damit ein etwa gleich hohes wie das von Fachkraftberufen, für die in der Regel eine mindestens zweijährige Berufsausbildung absolviert werden muss. Erst Berufe, für die eine weiterführende oder akademische Ausbildung erforderlich ist, sind weniger gut durch Computer ersetzbar. Das Substituierbarkeitspotenzial in den Spezialistenberufen – für die in Deutschland typischerweise eine Meister- oder Technikerausbildung oder auch ein weiterführender Fachschul- oder Bachelorabschluss erforderlich ist – beträgt ein gutes Drittel. Noch niedriger, bei rund 19 Prozent, liegt das Substituierbarkeitspotenzial in den Expertenberufen, die in der Regel ein mindestens vierjähriges abgeschlossenes (Fach-)Hochschulstudium voraussetzen.

„Je nach Anforderungsniveau und Berufssegment fällt die potenzielle Ersetzbarkeit von Tätigkeiten durch Computer sehr unterschiedlich aus."

Abbildung G4: Ersetzbarkeit von Berufen durch Computer nach Anforderungsniveaus

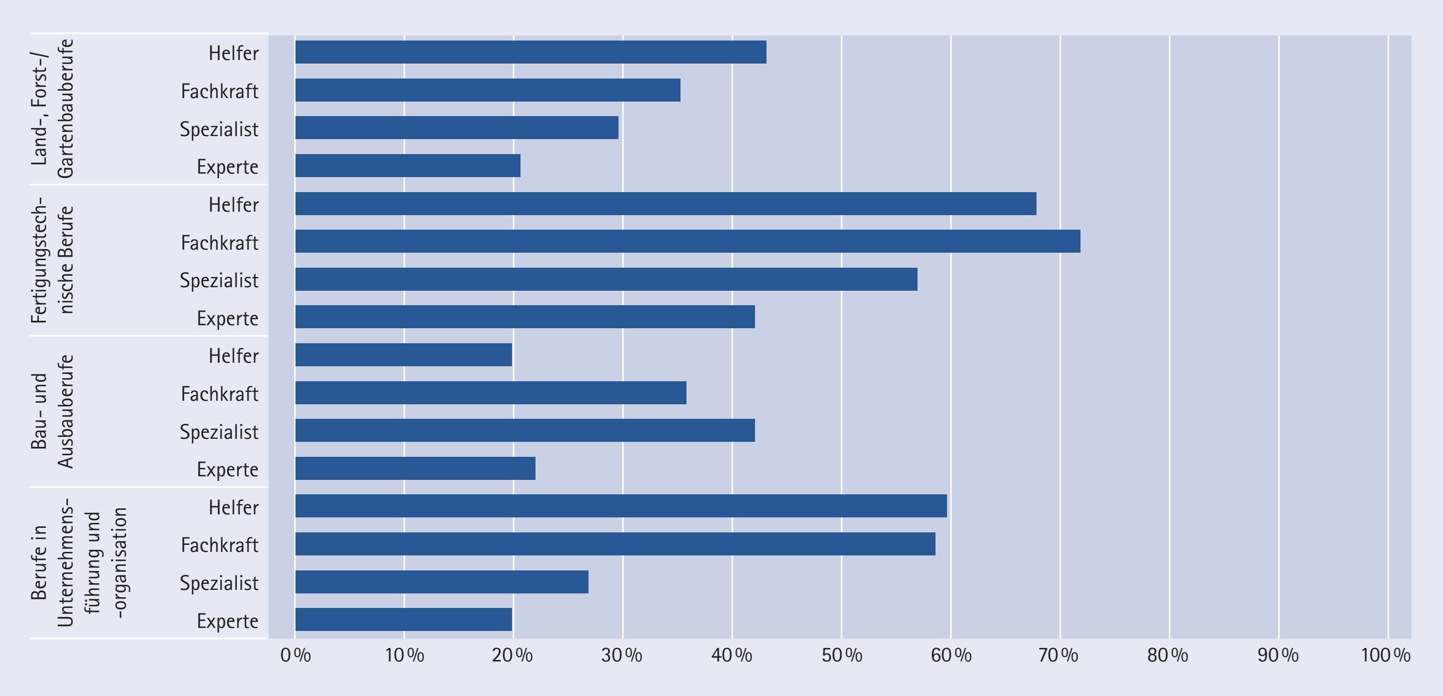


Anteil der Tätigkeiten, die schon heute potenziell von Computern erledigt werden könnten (in %).

Quelle: Eigene Berechnungen, Berufenet (2013).

Es mag zunächst überraschend erscheinen, dass Fachkraftberufe ein ähnlich hohes Substituierbarkeitspotenzial wie Helferberufe aufweisen. In manchen Berufssegmenten sind Tätigkeiten, die von Fachkräften oder Spezialisten erledigt werden, tatsächlich leichter zu automatisieren als Helfertätigkeiten. Helfer übernehmen häufig manuelle Tätigkeiten, die nur schwer in programmierbare Algorithmen übersetzt werden können. **Abbildung G5** stellt für ausgewählte Berufssegmente (Land-, Forst-, Gartenbauberufe, fertigungstechnische Berufe, Bau- und Ausbauberufe, Berufe in Unternehmensführung und -organisation) die Substituierbarkeitspotenziale nach Anforderungsniveau dar. Dabei zeigen sich je nach Berufssegment unterschiedliche Muster. Im Berufssegment „Land-, Forst-, Gartenbauberufe" zeigt sich das zu erwartende Bild: Mit höherem Anforderungsniveau sinkt das Substituierbarkeitspotenzial. Helfer im Berufssegment „fertigungstechnische Berufe" weisen hingegen ein kleineres Substituierbarkeitspotenzial auf als Fachkräfte. Interessant ist das Ergebnis für das Berufssegment „Bau- und

Abbildung G5: Substituierbarkeitspotenziale für ausgewählte Berufssegmente nach Anforderungsniveaus



Anteil der Tätigkeiten, die schon heute potenziell von Computern erledigt werden könnten (in %).

Quelle: Eigene Berechnungen, Berufenet (2013).

Ausbauberufe". Hier haben Helfer das niedrigste Substituierbarkeitspotenzial, während die Spezialisten einer noch höheren Ersetzbarkeit ausgesetzt sind als Fachkräfte. Dies dürfte vor allem an den technologischen Möglichkeiten liegen, die sich bereits heute mit dem Einsatz von Computern bei der Planung und Berechnung von Bauwerken für die Spezialisten ergeben. Helfer- und Fachkraftberufe im Berufssegment „Unternehmensführung und -organisation" weisen beide ein Substituierbarkeitspotenzial von circa 60 Prozent auf. Administrative und organisatorische Büro- und Sekretariatsaufgaben lassen sich demnach in vergleichsweise hohem Umfang ersetzen.

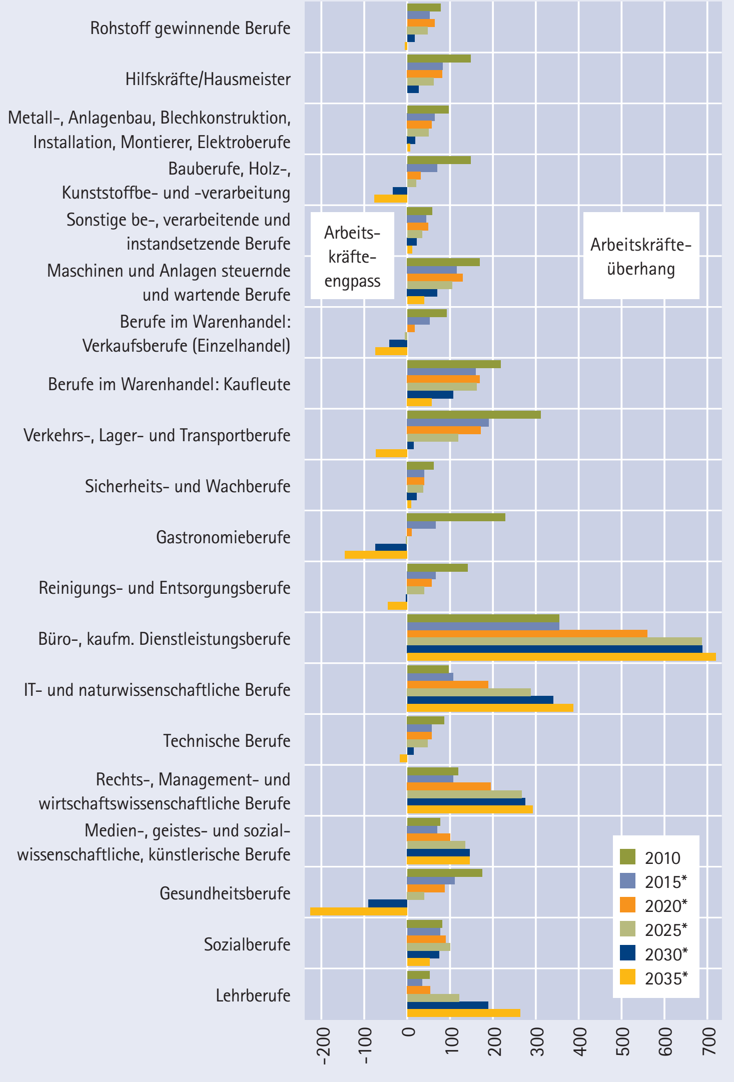
V. Wirtschaft 4.0 und die Folgen für die künftige Berufsfeldstruktur

Enzo Weber, Gerd Zika, Marc Ingo Wolter (GWS) und Tobias Maier (BIBB)

Es steht zu erwarten, dass die Digitalisierung sich erheblich auf die künftige Berufsfeldstruktur auswirken wird. Dies legen zwei Szenarien nahe, welche das IAB in Zusammenarbeit mit dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) und der Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung (GWS) entwickelt hat. Sie gehen von einem schrittweisen Übergang in einen digitalen Produktionsprozess aus (siehe Wolter u. a. 2016; Weber 2016):

- Szenario 1 unterstellt einen evolutorischen Prozess – im Folgenden als QuBe-Basisprojektion bezeichnet: In diesem Fall könnten die Folgen der Digitalisierung aus den Vergangenheitsdaten abgeleitet werden, weil sich der technische Fortschritt am bisherigen Entwicklungspfad orientieren würde.
- Szenario 2 spiegelt eine digitale Revolution wider – im Folgenden als Wirtschaft-4.0-Szenario bezeichnet: Hier wird von einem Trendbruch ausgegangen, sodass im Vergleich zu Szenario 1 zusätzliche Annahmen getroffen werden müssen.

Abbildung G6: Differenz von Arbeitsangebot und -nachfrage auf Berufshauptfeldebene in der QuBe-Basisprojektion (schleichende Digitalisierung), 2005 bis 2035, in Tsd. Personen



* Projektionsergebnisse

Quelle: Mikrozensen und Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen des Statistischen Bundesamts, Berechnungen und Darstellungen QuBe-Projekt, vierte Welle.

„Drohende Ungleichgewichte könnten durch die Digitalisierung gemildert werden."

Da aus heutiger Sicht noch unklar ist, wie der Übergang vonstattengehen wird, wurden beide Varianten durchgerechnet und miteinander verglichen.

Im Folgenden werden zunächst die Ergebnisse der QuBe-Basisprojektion (www.QuBe-Projekt.de) (Maier u. a. 2016) für die künftigen Berufsfeldstrukturen dargestellt und anschließend mit dem Wirtschaft-4.0-Szenario verglichen. Die Ergebnisse bezüglich der künftigen Anforderungsstruktur werden im nachfolgenden Beitrag behandelt.

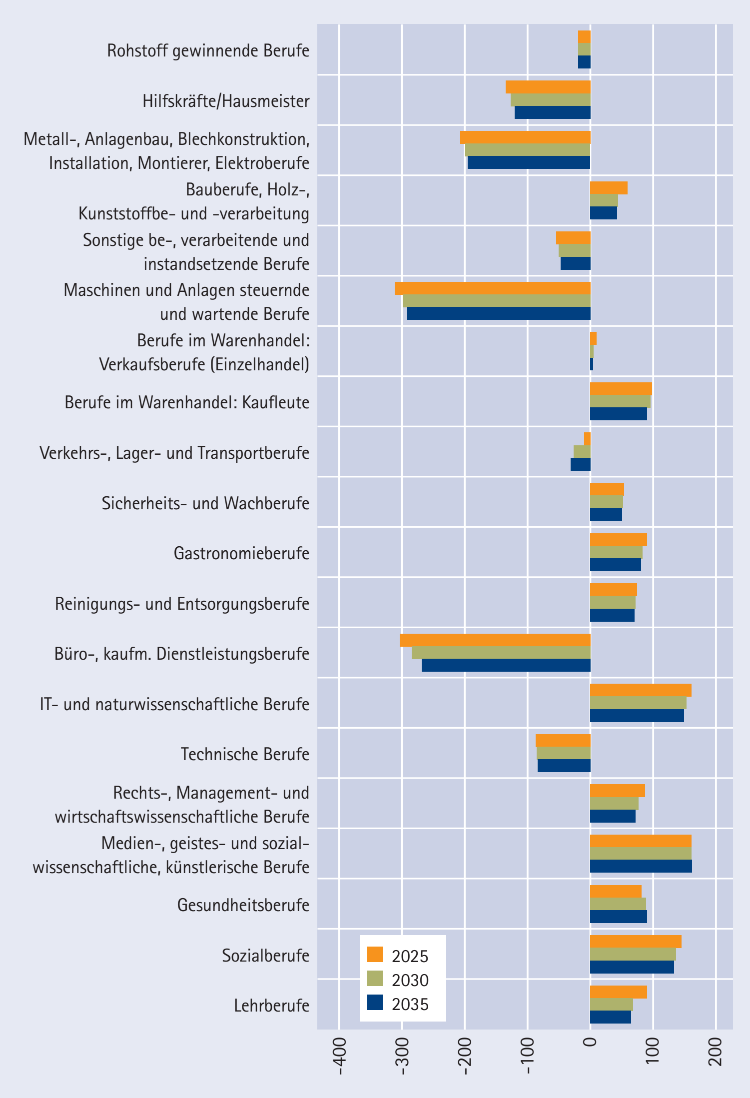
Abbildung G6 zeigt, dass sich die Passungsprobleme zwischen Angebot und Nachfrage auf fachlicher Ebene in der QuBe-Basisprojektion verschärfen werden. Während sich Engpässe im Gesundheitsbereich bereits in früheren Projektionen gezeigt haben, ist mittlerweile auch von einer Diskrepanz zwischen Arbeitskräfteangebot- und -bedarf im Bereich „Bauberufe, Holz-, Kunststoffbe- und -verarbeitung" auszugehen. Zum Ende des Projektionszeitraums wird die Baby-Boomer-Generation in den Ruhestand gegangen sein und eine Lücke reißen, die von den zu erwartenden Neu-

zugängen auf dem Arbeitsmarkt nicht geschlossen werden kann – und dies, obwohl in diesem Berufshauptfeld auch der Bedarf an Erwerbstätigen zwischen 2015 und 2035, nach einem zwischenzeitlichen Anstieg bis 2018, von rund 1,4 auf 1,25 Millionen Personen zurückgeht. Ursächlich für die zu erwartenden Engpässe ist auch die höhere berufliche Flexibilität in Verbindung mit der vergleichsweise weniger dynamischen Lohnentwicklung im Bereich „Bauberufe, Holz-, Kunststoffbe- und -verarbeitung", sodass ein Teil der benötigten Arbeitskräfte in Berufe mit besseren Einkommenschancen abwandern dürfte. In den „Rohstoff gewinnenden Berufen", „Verkaufsberufen (Einzelhandel)", „Verkehrs-, Lager- und Transportberufen", „Technischen Berufen", „Gastronomieberufen" und den „Reinigungs- und Entsorgungsberufen" zeichnen sich bei einer Bilanzierung nach Personen ebenfalls Engpässe ab. In den beiden letztgenannten Berufsfeldern dürften jedoch im Gegensatz zu den anderen genannten diese Engpässe, beispielsweise durch die Berücksichtigung der Arbeitszeitwünsche der Beschäftigten, relativ einfach behebbar sein.

In den „Büro-, kaufmännischen Dienstleistungsberufen" sowie in den vorwiegend akademisch geprägten Berufshauptfeldern wird dagegen das Arbeitsangebot in der Zukunft hingegen stärker anwachsen als der Bedarf.

Wird es dagegen aufgrund der Digitalisierung zu einem Trendbruch kommen (Wirtschaft-4.0-Szenario), werden vor allem Berufe im Verarbeitenden Gewerbe (insbesondere „Maschinen und Anlagen steuernde und wartende Berufe") weniger nachgefragt sein (**Abbildung G7**). Im Vergleich zur QuBe-Basisprojektion werden diesem Szenario zufolge also weniger Personen für die Güterproduktion benötigt. Im Wirtschaft-4.0-Szenario steigt der Bedarf im Vergleich zur QuBe-Basisprojektion am stärksten im Bereich der IT-Berufe, der naturwissenschaftlichen Berufe, der Rechts-, Management- und wirtschaftswissenschaftlichen Berufe und der unterrichtenden Berufe. Eine Konsequenz der Digitalisierung könnte damit sein, dass drohende Ungleichgewichte, wie sie sich in der QuBe-Basisprojektion zeigen, gemildert werden könnten. So werden in den produzierenden Berufen (einschließlich der „Technischen Berufe"), wo sich in der QuBe-Basisprojektion aufgrund des demografischen Wandels Engpässe ergeben, weniger Arbeitskräfte gebraucht. In den Dienstleistungsberufen werden dagegen mehr Arbeitskräfte benötigt, als in der QuBe-Basisprojektion ermittelt. Nur im Bereich „Bauberufe, Holz-, Kunststoffbe- und -verarbeitung" und den „Büro-, kaufmännischen Dienstleistungsberufen" verschärfen die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der Digitalisierung die sich bereits im ersten Szenario abzeichnenden Ungleichgewichte.

Abbildung G7: Veränderung der Zahl der Erwerbstätigen im Wirtschaft-4.0-Szenario (digitale Revolution) im Vergleich zur QuBe-Basisprojektion (schleichende Digitalisierung)



Lesebeispiel: Im Wirtschaft-4.0-Szenario werden bis 2025 rund 160.000 Personen mehr in IT- und naturwissenschaftlichen Berufen benötigt als im Basisszenario.

Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt fällt die Arbeitskräftenachfrage im Wirtschaft-4.0-Szenario nur um 30.000 Personen niedriger aus als in der QuBe-Basisprojektion. Allerdings würden sich diese beiden Arbeitswelten (QuBe-Basisprojektion und Wirtschaft-4.0-Szenario) hinsichtlich ihrer Berufsstruktur deutlich unterscheiden. Im Wirtschaft-4.0-Szenario fehlen im Jahr 2025 einerseits 1,22 Millionen Arbeitsplätze, die nach der QuBe-Basisprojektion noch vorhanden wären. Zugleich entstehen laut Wirtschaft-4.0-Szenario 1,19 Millionen Arbeitsplätze, die der QuBe-Basisprojektion zufolge nicht geschaffen werden.

VI. Wirtschaft 4.0 und die Folgen für die künftige Anforderungsstruktur

Enzo Weber, Gerd Zika, Marc Ingo Wolter (GWS) und Tobias Maier (BIBB)

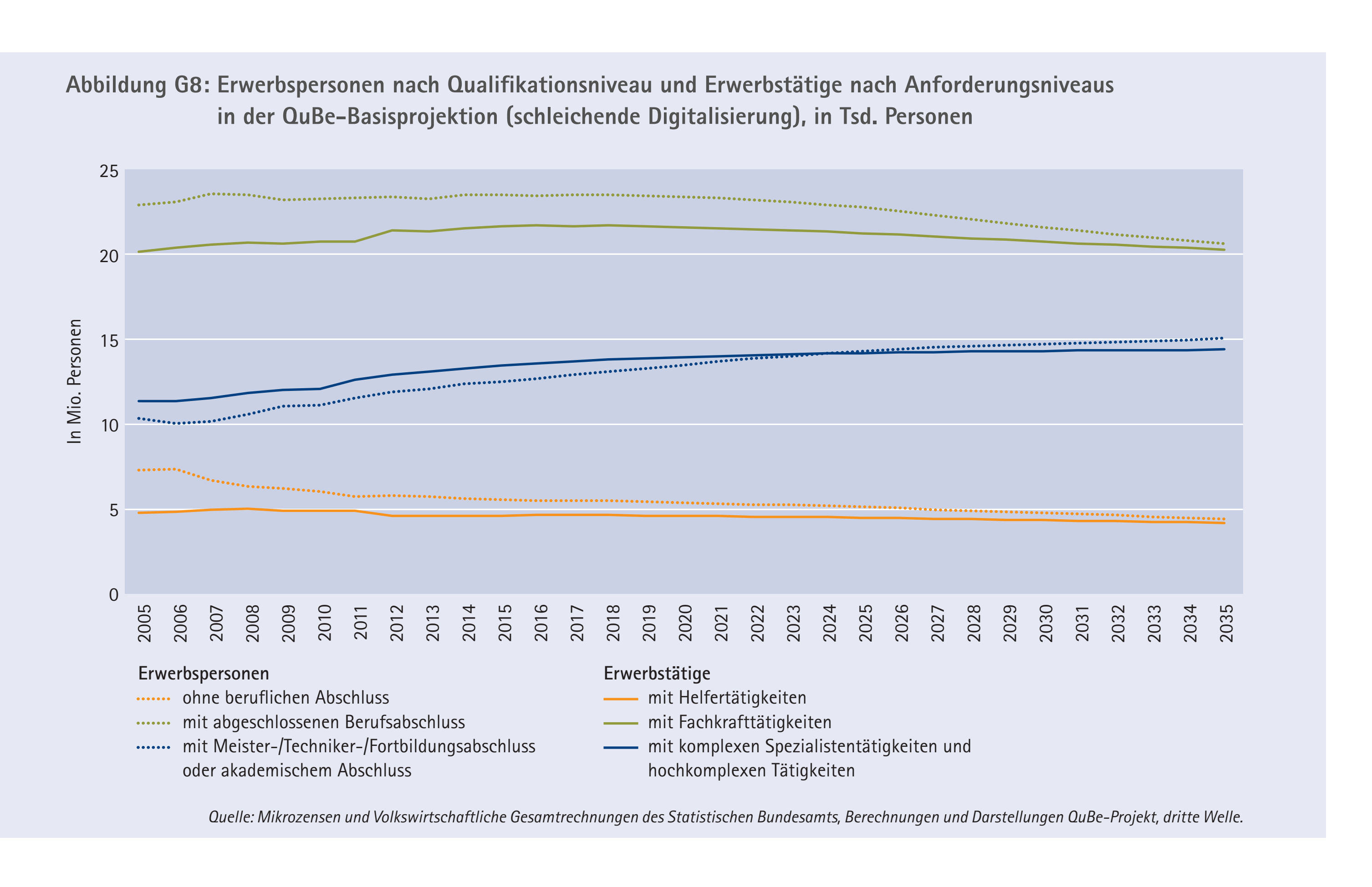
Neben den Auswirkungen der Digitalisierung auf die Berufsfeldstruktur sind auch erhebliche Folgen für die künftige Anforderungsstruktur zu erwarten. Wie im vorangegangenen Abschnitt wird zwischen den zwei Szenarien – Wirtschaft-4.0-Szenario (digitale Revolution) einerseits und QuBe-Basisprojektion (schleichende Digitalisierung) andererseits – unterschieden, welche das IAB in Zusammenarbeit mit dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) und der Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung (GWS) entwickelt hat.

„Nachfrage nach hochkomplexen Spezialisten- und Expertentätigkeiten nimmt zu."

Wie **Abbildung G8** zeigt, übersteigt bislang der Bedarf an Erwerbstätigen, die mit komplexen Spezialistentätigkeiten und hochkomplexen Tätigkeiten betraut sind (durchgezogene blaue Linie), das Angebot an Personen mit akademischen Abschluss bzw. Meister-/Techniker-/Fortbildungsabschluss (gestrichelte blaue Linie). Dies wird sich aber in Zukunft ändern: Wenn sich der technische Fortschritt am bisherigen Entwicklungspfad orientieren würde, wird rechnerisch etwa ab dem Jahr 2023 das Arbeitskräfteangebot die Nachfrage übersteigen.

Das Angebot an Erwerbspersonen mit abgeschlossener Berufsausbildung (gestrichelte grüne Linie) sinkt in der QuBe-Basisprojektion hingegen stärker als der Bedarf an fachlich ausgerichteten Tätigkeiten (durchgezogene grüne Linie). Der Bedarf an Helfertätigkeiten (durchgezogene orange Linie) geht weniger stark zurück als das Angebot an Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung (gestrichelte orange Linie). Dennoch sind die Erwerbschancen von Geringqualifizierten am geringsten, da Helfertätigkeiten zu über 60 Prozent von

Abbildung G8: Erwerbspersonen nach Qualifikationsniveau und Erwerbstätige nach Anforderungsniveaus in der QuBe-Basisprojektion (schleichende Digitalisierung), in Tsd. Personen



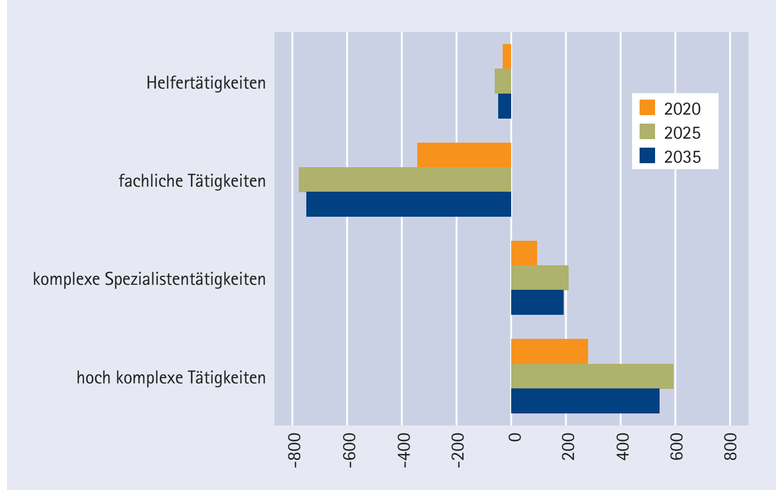
Quelle: Mikrozensen und Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen des Statistischen Bundesamts, Berechnungen und Darstellungen QuBe-Projekt, dritte Welle.

Personen ausgeübt werden, die entweder mindestens eine Berufsausbildung haben oder sich noch in Ausbildung befinden (siehe Maier u. a. 2016).

Wird es dagegen aufgrund der Digitalisierung zu einem Trendbruch kommen (Wirtschaft-4.0-Szenario), ändern sich zwar die beruflichen Anforderungen, nicht jedoch die formale Qualifikationsstruktur des Arbeitskräfteangebots. Im Vergleich zur QuBe-Basisprojektion nimmt in diesem Szenario der Bedarf an Arbeitskräften zu, die komplexe Spezialisten- bzw. hochkomplexe Tätigkeiten ausüben können, da kognitive Berufe mit geringen Routineanteilen stärker nachgefragt werden (**Abbildung G9**). Zugleich werden fachliche Tätigkeiten, die im Allgemeinen von Personen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung ausgeübt werden, aufgrund des relativ höheren Routineanteils im Vergleich zur QuBe-Basisprojektion weniger nachgefragt.

Insgesamt würden sich diese beiden Arbeitswelten (QuBe-Basisprojektion und Wirtschaft-4.0-Szenario) hinsichtlich der Anforderungsstruktur deutlich unterscheiden. Im Wirtschaft-4.0-Szenario wird es im Jahr 2025 einerseits 830.000 Arbeitsplätze mit Helfer- bzw. fachlichen Tätigkeiten nicht mehr geben, die nach der QuBe-Basisprojektion noch vorhanden wären. Andererseits gäbe es im Wirtschaft-4.0-Szenario 800.000 mehr Arbeitsplätze mit komplexen Spezialisten- oder hochkomplexen Tätigkeiten als in der QuBe-Basisprojektion. Die Digitalisierung könnte damit zu einer Entschärfung von drohenden Ungleichgewichten, wie sie sich in der QuBe-Basisprojektion zeigen, führen.

Abbildung G9: Veränderung der Anforderungsniveaus im Wirtschaft-4.0-Szenario (digitale Revolution) im Vergleich zur QuBe-Basisprojektion (schleichende Digitalisierung)



Lesebeispiel: Im Wirtschaft-4.0-Szenario werden bis 2025 rund 600.000 mehr Arbeitskräfte benötigt, die hochkomplexe Tätigkeiten verrichten, als im Basisszenario.

Quelle: Eigene Darstellung.

VII. Computernutzung am Arbeitsplatz

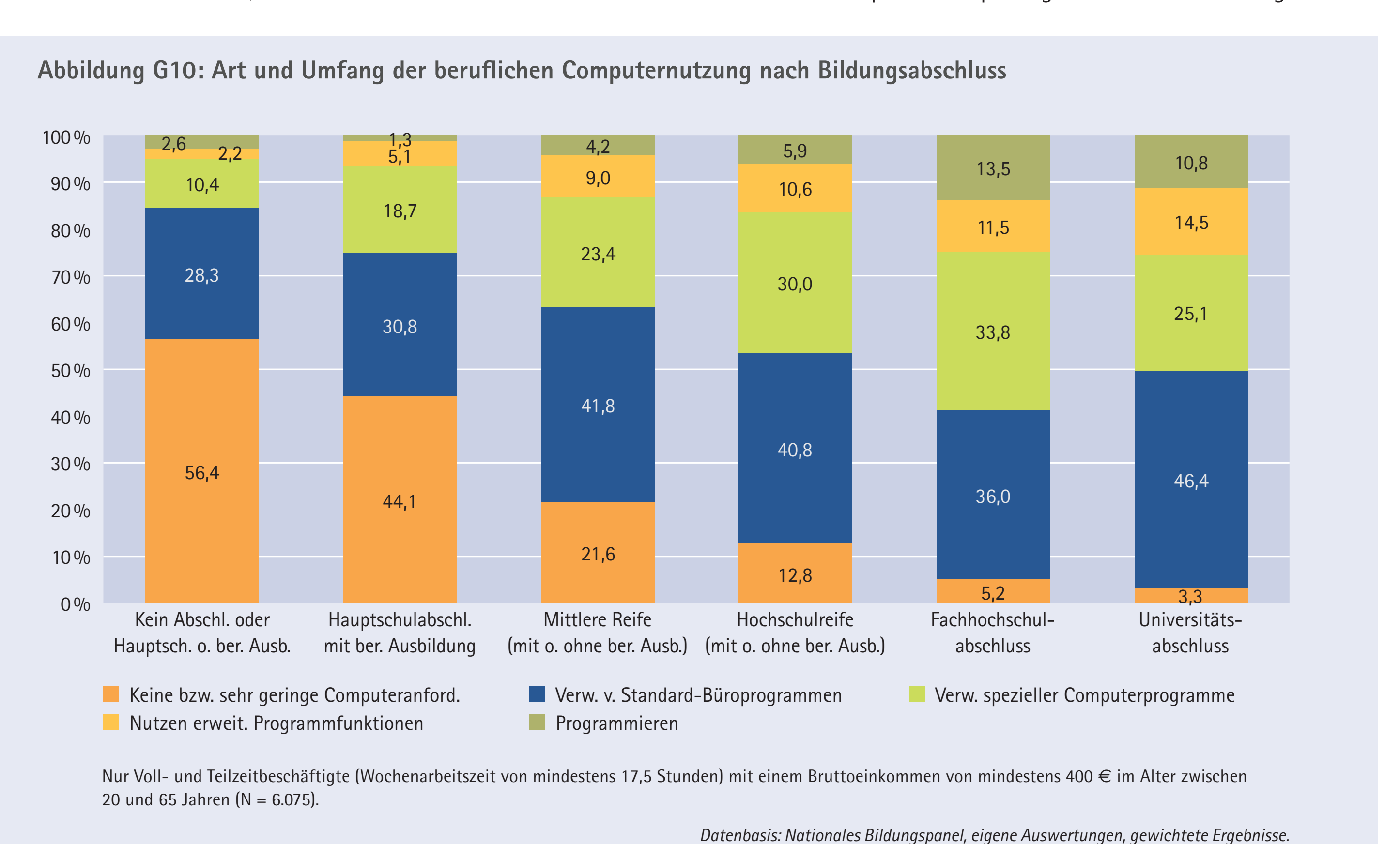
Bernhard Christoph

Die Einführung von Computern in nahezu allen Bereichen des privaten und beruflichen Lebens war eine der prägenden Veränderungen der vergangenen Jahrzehnte. Daher ist es wenig verwunderlich, dass der Computernutzung auch vonseiten der Wissenschaft hohe Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Dabei betrachtet die Forschung Menschen, die keine Computer nutzen, in der Regel als deutlich benachteiligt.

Auffällig ist, dass die meisten Studien – sowohl der beruflichen als auch der privaten Computernutzung – vornehmlich untersuchen, ob überhaupt ein Computer bzw. das Internet genutzt wird oder allenfalls die Intensität dieser Nutzung betrachten (vgl. z. B. Korupp/Szydlik 2005; Kirchner 2015). Dies verwundert insofern, als mit zunehmender Verbreitung von Computern zumindest einfache Nutzungsformen wie Textverarbeitung oder E-Mail inzwischen eher als die Regel denn als Ausnahme gelten können. Für andere Nutzungsarten wie Computerprogrammierung oder spezialisierte Anwendungen muss dies jedoch nicht in gleichem Umfang gelten. Zur Art der Nutzung liegen jedoch insbesondere für den beruflichen Bereich bisher vergleichsweise wenige Ergebnisse vor.[1]

Aus diesem Grund wurden im Rahmen des nationalen Bildungspanels (vgl. Allmendinger et al. 2011) mehrere Fragen gestellt, um verschiedene, auch in ihrer Komplexität unterschiedliche Arten der beruflichen Computernutzung zu erfassen. Dabei wird zunächst einleitend erhoben, ob überhaupt ein Computer genutzt wird, bevor Fragen nach

Abbildung G10: Art und Umfang der beruflichen Computernutzung nach Bildungsabschluss



Nur Voll- und Teilzeitbeschäftigte (Wochenarbeitszeit von mindestens 17,5 Stunden) mit einem Bruttoeinkommen von mindestens 400 € im Alter zwischen 20 und 65 Jahren (N = 6.075).

Datenbasis: Nationales Bildungspanel, eigene Auswertungen, gewichtete Ergebnisse.

1 Im Bereich der privaten Computernutzung finden sich hingegen durchaus Beispiele für eine Differenzierung zwischen unterschiedlichen Nutzungsformen (vgl. z. B. Korupp et al. 2006), wobei hier dann allerdings auch verstärkt typisch private Anwendungen wie Spiele oder Konsum von Musik oder Filmen im Vordergrund stehen.

„In vielen Fällen lässt die Untersuchung der *Art* der Computernutzung wesentlich deutlichere Unterschiede zwischen den Beschäftigten erkennen als die Betrachtung der Nutzungs*intensität*."

Tabelle G1: Art und Umfang der beruflichen Computernutzung nach Geschlecht, Alter, Betriebsgröße und Berufssektor

	Keine/sehr geringe Anford.	Standard-Büroprog.	Spezielle Progr.	erweit. Progr.-funkt.	Programmieren
Individuelle Faktoren					
Geschlecht (N = 6.077)					
Männlich	26,5	34,3	23,4	8,4	7,4
Weiblich	22,5	44,8	22,9	8,6	1,3
Alter (N = 6.077)					
20–35 Jahre	21,9	34,1	27,4	8,8	7,7
36–45 Jahre	23,6	39,7	23,7	8,1	4,9
46–55 Jahre	25,0	42,1	21,7	7,9	3,4
ab 56 Jahre	31,6	36,5	18,2	10,3	3,4
Strukturelle Faktoren					
Betriebsgröße (N = 5.616)					
Keine Beschäftigten	12,8	48,8	27,5	9,4	1,5
1 bis unter 10	36,2	36,1	17,6	6,6	3,5
10 bis unter 20	37,8	33,9	18,5	4,7	5,1
20 bis unter 100	32,5	33,6	21,5	7,2	5,2
100 bis unter 200	27,1	37,8	21,7	8,3	5,2
200 bis unter 2.000	21,2	33,8	28,2	8,9	7,9
2.000 und mehr	11,8	35,6	32,8	13,1	6,7
Berufssektoren (N = 5.934)					
Produktionsberufe	37,2	27,3	24,1	6,3	5,1
Personenbez. Dienstleistungsber.	21,8	47,8	20,2	7,9	2,3
Kaufm./unternehmensbez. Dienstl.	7,0	50,4	28,5	12,6	1,5
IT- und naturwiss. Dienstl.	1,1	20,0	19,4	10,2	49,3
Sonst. wirtsch. Dienstl.	51,2	29,0	14,3	5,1	0,4

Nur Voll- und Teilzeitbeschäftigte (Wochenarbeitszeit von mindestens 17,5 Stunden) mit einem Bruttoeinkommen von mindestens 400 € im Alter zwischen 20 und 65 Jahren.

Datenbasis: Nationales Bildungspanel, eigene Auswertungen, gewichtete Ergebnisse.

der Verwendung von Officeprogrammen oder E-Mail einerseits sowie nach spezieller Software wie CAD-, DTP- oder Statistikprogrammen andererseits folgen. In beiden Fällen wird gegebenenfalls nachgefasst, ob in diesen Programmen komplexe Funktionen wie Skripte oder Makros verwendet werden (Personen, die mindestens eine der beiden Fragen bejahen, werden der zweithöchsten Kategorie „Nutzung erweiterter Programmfunktionen" zugeordnet). Als anspruchsvollste Form der Computernutzung wird in dieser Befragung das Schreiben eigener Computerprogramme erhoben.

Die Ergebnisse in **Abbildung G10** zeigen, warum eine Differenzierung nach der Komplexität der Computernutzung sinnvoll ist. So geht nicht nur der Anteil der Beschäftigten, die keinen Computer nutzen, mit steigendem Bildungsabschluss deutlich zurück (bis hin zu einer nahezu universellen Computernutzung bei Personen mit tertiärem Abschluss). Vielmehr steigt auch zugleich der Anteil derjenigen, die den Computer für anspruchsvollere Aufgaben als das Schreiben von Texten oder E-Mails verwenden. Lediglich beim Vergleich der Beschäftigten mit Fachhochschul- und Universitätsabschluss fällt auf, dass die erstgenannten den Com-

puter seltener nur für Officeaufgaben einsetzen und auch häufiger programmieren als letztere. Dies dürfte eine Folge der unterschiedlichen Fächerzusammensetzung an den beiden Formen tertiärer Bildungsinstitutionen sein.

Neben dem Bildungsabschluss stehen auch zahlreiche weitere individuelle und strukturelle Faktoren in Zusammenhang mit der Art der Computernutzung (**Tabelle G1**). So zeigen sich beispielsweise deutliche Geschlechterunterschiede. Frauen nutzen zwar seltener keinen Computer, setzen diesen jedoch deutlich häufiger als Männer lediglich für Standard-Officeprogramme ein. Gleichzeitig programmieren sie auch deutlich seltener als die Männer. Auch das Alter hat einen starken Einfluss: So geht mit zunehmendem Alter nicht nur die Computernutzung selbst zurück, sondern auch der Einsatz von Computern für besonders anspruchsvolle Tätigkeiten wie das Programmieren.

Schließlich spielen institutionelle Faktoren eine wichtige Rolle, etwa die Betriebsgröße. So zeigt sich zumindest für Betriebe mit mehr als 20 Beschäftigten ein klarer Zusammenhang zwischen der Größe eines Betriebes einerseits und dem Umfang sowie der Qualität der Computernutzung andererseits. Einen Spezialfall stellen die Betriebe ohne Beschäftigte dar. Von diesen verwenden nur etwa 14 Prozent keinen Computer, sodass deren Inhaber neben Beschäftigten in Großunternehmen (2.000 und mehr Beschäftigte) die stärkste Computernutzung aufweisen. Allerdings zeigt ein Blick auf die Nutzungsarten, dass man hieraus nicht unbedingt auf eine hohe Innovationskraft der Ein-Personen-Betriebe schließen sollte, da die Hälfte dieser Gruppe den Computer lediglich für Büroanwendungen nutzt. Der wichtigste Grund für die hohe Computernutzung dürfte demnach sein, dass sie – mangels Mitarbeitern – neben ihrer eigentlichen Tätigkeit auch die anfallenden Büroarbeiten miterledigen müssen, für die in aller Regel ein PC vonnöten ist.

Darüber hinaus finden sich markante Unterschiede auf Ebene der Berufssektoren (zur Konstruktion der Berufssektoren vgl. Matthes et al. 2015). Dabei zeigt der Blick auf die IT- und naturwissenschaftlichen Dienstleistungsberufe – wenig überraschend – den in diesem Berufssektor ausgesprochen hohen Anteil an fortgeschrittener Computeranwendung und insbesondere an Beschäftigten, die programmieren. Gerade dieser letzte Punkt zeigt allerdings auch deutlich, dass man die Besonderheit dieser Gruppe kaum erkennen kann, wenn man lediglich die Anteile der Computernutzer betrachtet, die auch in den anderen Gruppen zum Teil sehr hoch sind. Besonders interessant sind zudem die Produktionsberufe, weil sie einerseits – nach den „sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungsberufen" (hinter denen sich Sicherheits-, Verkehrs- und Logistik- sowie Reinigungsberufe verbergen) – mit gut 37 Prozent den höchsten Anteil an Beschäftigten aufweisen, die keinen Computer nutzen. Andererseits findet sich in dieser Gruppe aber auch der zweithöchste Anteil (5,1 Prozent) an Beschäftigten, die programmieren, was vor dem Hintergrund der strukturellen Umbrüche in der industriellen Produktion, die häufig unter dem Schlagwort „Industrie 4.0" diskutiert werden, durchaus schlüssig erscheint.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass sich die Erwerbstätigen in Deutschland nicht nur in Hinblick auf den Umfang der Computernutzung unterscheiden, sondern auch in Bezug darauf, wofür Computer bei der Arbeit eingesetzt werden. In vielen Fällen lässt die Untersuchung der Art der Computernutzung sogar wesentlich deutlichere Unterschiede zwischen den Beschäftigten erkennen als die Betrachtung der Nutzungsintensität. Gerade vor dem Hintergrund einer zunehmend selbstverständlichen Nutzung des Computers in zahlreichen Berufen spricht daher einiges dafür, die Inhalte, für die Computer bei der Arbeit genutzt werden, in Zukunft stärker in den Mittelpunkt des wissenschaftlichen Interesses zu rücken.

VIII. Digitalisierung am Arbeitsplatz: Wandel der Arbeitsanforderungen und -belastungen

Daniel Arnold (ZEW), Lutz Bellmann, Susanne Steffes (ZEW) und Stefanie Wolter

Technologischer Wandel hat schon immer nachhaltige Veränderungen der Arbeitswelt mit sich gebracht. Während frühere technische Entwicklungen das Ziel hatten, körperliche Routinearbeiten zu ersetzen, geht es in der Arbeitswelt 4.0 nicht zuletzt um Veränderungen in der Interaktion von Mensch und Maschine. Dabei werden zunehmend auch kognitive Tätigkeiten sowie Tätigkeiten jenseits von Routinearbeiten automatisiert. Viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nutzen schon heute digitale Technologien, die sich stetig weiterentwickeln. Diese Entwicklung wird nicht nur das Volumen der von Menschen geleisteten Arbeit, sondern auch deren Inhalt und Ausgestaltung grundsätzlich beeinflussen. Dies wird nicht ohne Auswirkungen auf die Qualifikations- und Kompetenzanforderungen, aber auch auf die Art der Arbeitsbelastungen und den Handlungsspielraum der Beschäftigten bleiben.

Wie eine Befragung von rund 7.100 Beschäftigten aus dem Jahr 2015 zeigt, ist die Digitalisierung der Arbeitswelt längst im Alltag vieler Beschäftigter angekommen (gemeinsames Projekt „Arbeitsqualität und wirtschaftlicher Erfolg" des IAB, des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) und der Universität Köln; vgl. **Internetanhang** Das Projekt „Arbeitsqualität und wirtschaftlicher Erfolg"). So nutzen 83 Prozent der Beschäftigten digitale Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT). Zugleich variiert das Nutzungsverhalten stark mit dem Bildungsniveau (Arnold et al. 2016): Während von den Beschäftigten ohne Abschluss nur jeder Zweite Computer, Internet, Laptop, Tablet oder Smartphone beruflich nutzt, finden sich unter Hochschulabsolventen kaum Beschäftigte, die keine dieser Technologien beruflich nutzen (vgl. hierzu Unterkapitel G.VII von Bernhard Christoph).

Die Polarisierung zwischen Tätigkeiten mit hohem und niedrigem Anforderungsniveau wird durch die Digitalisierung verstärkt

Mit dem technologischen Wandel ändern sich die Anforderungen an die Beschäftigten. Auch darüber gibt die Beschäftigtenbefragung Aufschluss. So wurden die Beschäftigten gefragt, wie der technologische Wandel deren Arbeitsanforderungen und -belastungen beeinflusst. **Abbildung G11** zeigt, dass sich die technologischen Neuerungen höchst unterschiedlich auswirken: Für manche Beschäftigten wird die Arbeit eher anspruchsvoller, komplexer und vermutlich auch vielfältiger, doch es gibt auch Beschäftigte, die angeben, dass sie durch die technische Entwicklung immer weniger Kompetenzen bei der Arbeit benötigen. Da die Digitalisierung die Arbeitsinhalte und -methoden für viele Beschäftigte verändert, fordert sie dem Gros der Beschäftigten nach eigenem Bekunden eine ständige Weiterentwicklung ihrer Fähigkeiten ab (insgesamt 78 Prozent). Diese Einschätzung nimmt zwar mit steigendem Bildungsabschluss zu, doch sehen sich immerhin auch 60 Prozent der Niedrigqualifizierten durch neue Technologien gefordert, ihre Fähigkeiten und Kompetenzen ständig weiterzuentwickeln. Zugleich verschaffen neue Technologien fast einem Drittel der Betroffenen nach eigenem Bekunden mehr Entscheidungsfreiheiten in der Gestaltung ihrer Arbeit.

Allerdings berichten auch 15 Prozent der Befragten, dass die Anforderungen an ihre Fähigkeiten durch die Einführung neuer Technologien sinken. Dass diese Erfahrung überproportional häufig von Niedrigqualifizierten (29 Prozent), bei körperlich belastenden Tätigkeiten (25 Prozent) sowie in der Produktion (20 Prozent) genannt wird, deutet darauf hin, dass es sich vermutlich um routinisierte, manuelle und anstrengende Tätigkeiten handelt, deren Automatisierung geringere Fähigkeiten aufseiten des bedienenden

Abbildung G11: Veränderungen der Arbeitsanforderungen durch den technologischen Wandel aus Sicht der Beschäftigten, in %

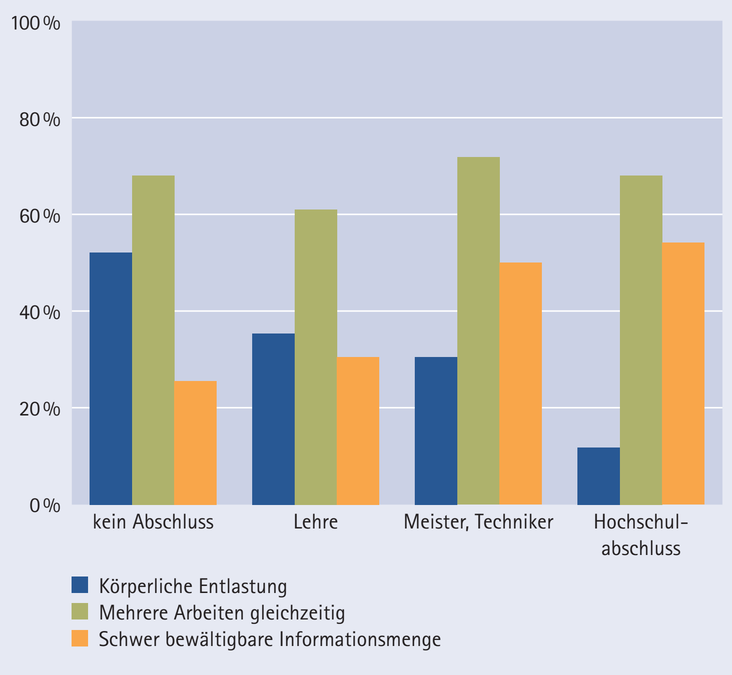
100 %
80 %
60 %
40 %
20 %
0 %

kein Abschluss
Lehre
Meister, Techniker
Hochschulabschluss

Beständige Weiterentwicklung der Fähigkeiten und Kompetenzen notwendig
Mehr Entscheidungsfreiheit
Weniger Fähigkeiten und Kompetenzen

Quelle: Eigene Berechnung.

Abbildung G12: Veränderung der Arbeitsbelastung durch den technologischen Wandel aus Sicht der Beschäftigten, in %



Quelle: Eigene Berechnung.

Personals erfordert. Die steigenden Kompetenzanforderungen insbesondere für Hochqualifizierte und das teils sinkende Anspruchsniveau im Bereich der Niedrigqualifizierten deutet auf eine zunehmende Polarisierung zwischen beiden Gruppen hin.

Körperliche Belastungen sinken, die Ansprüche an kognitive und soziale Fähigkeiten steigen

Neue Technologien beeinflussen überdies die tägliche Arbeitsbelastung der Beschäftigten. Auch hier zeigen sich wieder zwei gegenläufige Entwicklungen (siehe **Abbildung G12**). Ein knappes Drittel der vom technologischen Wandel Betroffenen berichtet, dass dieser zu einer körperlichen Entlastung geführt hat. Dies wird häufiger von Beschäftigten mit niedrigem Bildungsabschluss (53 Prozent) berichtet. Auf der anderen Seite konstatiert eine breite Mehrheit (65 Prozent), quer über alle Ausbildungsniveaus hinweg, eine technologisch bedingte Verdichtung ihrer Arbeit. Demnach sind nicht nur die zu erledigenden Aufgaben aufgrund moderner Kommunikationsmittel wie E-Mail, Smartphone und Internet gewachsen, sondern auch die Menge an zu verarbeitenden Informationen. Und 40 Prozent der beruflichen IKT-Nutzer geben sogar an, die Menge an Informationen nur noch schwer bewältigen zu können. Diese Einschätzung nimmt mit steigendem Bildungsabschluss zu. Der körperlichen Entlastung durch neue Technologien, insbesondere in einfachen und körperlich anstrengenden Tätigkeiten, stehen also eine breitflächige Arbeitsverdichtung und in Teilen eine informationelle Überforderung insbesondere bei Hochqualifizierten gegenüber. Belastungen am Arbeitsplatz werden also in Zukunft weniger durch körperliche Beanspruchung als durch Arbeits- und Informationsintensivierung zu erwarten sein.

Die fortschreitende Digitalisierung ist bereits im Alltag der meisten Beschäftigten angekommen – wenn auch je nach Qualifikationsniveau in unterschiedlichem Ausmaß. Beschäftigte, deren Tätigkeiten durch neue (digitale) Technologien immer anspruchsvoller werden, stehen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gegenüber, deren Arbeit immer weniger Fertigkeiten von ihnen fordert. Im Augenblick überwiegt der positive Trend deutlich. Bei immerhin 15 Prozent der Beschäftigten sind die Kompetenzanforderungen aufgrund des technologischen Wandels jedoch rückläufig, sodass in manchen Fällen auch eine Unterforderung die Folge sein könnte. Das Anspruchsniveau nimmt dabei häufiger bei gering qualifizierten Beschäftigen und solchen in körperlich belastenden Tätigkeiten ab. Zugleich profitieren gerade diese Gruppen überproportional davon, dass neue Technologien sie körperlich entlasten. Demgegenüber beklagt eine breite Mehrheit, dass der technologische Wandel zu einer Arbeitsverdichtung und Informationsüberflutung führt. Während also die körperliche Arbeitsbelastung der Beschäftigten sinkt, nimmt die Belastung durch steigende Ansprüche an deren kognitive und soziale Fähigkeiten tendenziell zu.

Künftig wird es darum gehen, die Schere zwischen den Profiteuren und den Verlierern des technologischen Wandels nicht zu groß werden zu lassen. Um dies zu erreichen, müssen beispielsweise Weiterbildungsmaßnahmen oder Maßnahmen zur beruflichen Umorientierung forciert werden.

Interview mit IAB-Direktor Joachim Möller über die Auswirkungen der Digitalisierung auf den Arbeitsmarkt



Das Schlagwort „Industrie 4.0" beziehungsweise „Wirtschaft 4.0" ist in aller Munde. Manche reden gar von einer neuen industriellen Revolution. Technologischen Wandel gab es schon immer. Warum sprechen wir hier von einer „digitalen Revolution"?

Nach der ersten industriellen Revolution, die heute vor allem mit dem Schlagwort „Dampfmaschine" und der Einführung mechanischer Produktionsanlagen verbunden wird, der zweiten industriellen Revolution, die uns u. a. die Fließband-Arbeit gebracht hat, und der dritten industriellen Revolution, die mit der Erfindung und dem Einsatz von Computern einherging, geht es bei „4.0" in erster Linie um Vernetzung auf allen Ebenen. Hochentwickelte, intelligente Systeme verbinden Maschinen, Anlagen und Geräte, sodass sie miteinander kommunizieren. Zugleich bringen sie die Produzenten untereinander, aber auch Verbraucher und Produzenten näher zusammen. Die Produkte werden dadurch individueller. Weiterhin: Die Roboter verlassen ihre Käfige. Mensch und Roboter arbeiten nicht mehr getrennt, sondern – sozusagen auf Tuchfühlung – immer enger zusammen.

Was bedeutet die Entwicklung für Deutschland?

Meiner Einschätzung nach birgt die Digitalisierung für Deutschland mehr Chancen als Risiken. Wenn wir die neuen digitalen Technologien klug nutzen, können wir damit Nachteile ausgleichen, die bisher Menschen bei ihrer Suche nach einem Job im Weg standen. Man denke beispielsweise an Datenbrillen, die für Personen mit qualifikatorischen Defiziten zielgenaue Arbeitsanweisungen für den Produktionsprozess in das Gesichtsfeld einspiegeln. Die immer individueller und flexibler werdenden Produktionsabläufe könnten sogar helfen, in bestimmten Bereichen Produktion wieder nach Deutschland zu holen. Unternehmen, die zu den Vorreitern in Sachen Digitalisierung gehören, bauen eher Stellen auf als ab.

Wer sind die Verlierer, wer die Gewinner der Entwicklung?

Wenn wir über Digitalisierung reden, dürfen wir natürlich auch die Risiken, die diese mit sich bringt, nicht außer Acht lassen. Wir müssen diejenigen mitnehmen, die bislang eher zu den Verlierern der Entwicklung gehörten. Trotz aller Chancen auch für Menschen mit individuellen Einschränkungen ist der Wandel für Personen leichter zu bewältigen, wenn sie gut qualifiziert sind. Dabei ist die Fähigkeit, sich auf neue Gegebenheiten einzustellen, sich eine neue Nische zu suchen, ganz entscheidend. In der Arbeitswelt 4.0 werden Kreativität und Flexibilität noch wichtiger werden. Ebenfalls entscheidend ist es, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen miteinander in Einklang zu bringen. Das hat bislang in Deutschland meist gut funktioniert, darauf sollten wir auch in Zukunft bauen. Wir sollten gemeinsam abwägen, wie viel Entgrenzung, wie viel Flexibilität, wie viel Freiheit und wie viel Belastung wir uns in der Arbeitsgesellschaft der Zukunft wünschen und zumuten.

Der Ökonom Thomas Straubhaar vertritt die These, dass ein arbeitsplatzsparender technologischer Fortschritt automatisch den Bedarf an Fachkräften reduziert – und folgert daraus, dass „sich Digitalisierung und Demografie in wunderbarer Weise ergänzen". Teilen Sie diese Einschätzung?

Ganz so einfach wird die Rechnung nicht aufgehen. Ich gehe davon aus, dass wir erhebliche Anstrengungen unternehmen müssen, damit sich die Strukturprobleme am Arbeitsmarkt nicht verschärfen. Es ist kaum zu erwarten, dass sich Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt problemlos aneinander anpassen. Weniger Nachwuchs und eine alternde Erwerbsbevölkerung treffen auf gravierende technologische Umwälzungen. Das bedeutet, dass wir Umbrüche abfedern und Flexibilität organisieren müssen. Hier steht die Gesellschaft vor einer großen Gestaltungsaufgabe, die sie am besten in guter Sozialpartnerschaft löst. Gedanken mache ich mir auch darüber, wie es gelingt, unsere Innovationskraft zu erhalten, die bei jüngeren Menschen ausgeprägter ist. Ein Ansatz könnte sein, den Neuerungsdrang der Jüngeren mit der Erfahrung der Älteren auf kluge Art zu verbinden. Wir brauchen aber auch weiterhin Zuwanderung qualifizierter Menschen nach Deutschland – umso mehr, wenn sie neue Ideen mitbringen.

Im Übrigen ist keineswegs gesagt, dass die Digitalisierung in dem Maß Arbeitskräfte einsparen wird, wie sie aufgrund des demografischen Wandels nicht mehr zur Verfügung stehen. Zukunftsszenarien des IAB zeigen, dass zwar enorme strukturelle Verschiebungen am Arbeitsmarkt durch die Digitalisierung zu erwarten sind, die Beschäftigung aber unterm Strich nicht wesentlich zurückgeht. Einer der Gründe dafür: Wer an der Spitze des Fortschritts steht, kann seine Marktanteile ausweiten. Bleibt unsere Wirtschaft innovativ, so werden in bestimmten Bereichen neue Arbeitsplätze entstehen, insbesondere dort, wo es um neue Produkte und Dienste geht. Dem steht der Wegfall von Arbeitsplätzen in manchen traditionellen Bereichen gegenüber. Das ist vom Prinzip her nichts Neues: Technische Innovationen haben am Arbeitsmarkt stets für strukturellen Wandel gesorgt.

Literatur zu Kapitel G

Allmendinger, Jutta; Kleinert, Corinna; Antoni, Manfred; Christoph, Bernhard; Drasch, Katrin; Janik, Florian; Leuze, Kathrin; Matthes, Britta; Pollak, Reinhard; Ruland, Michael (2011): Adult education and lifelong learning. S. 283–299. In: H.-P. Blossfeld; H.-G. Roßbach; J. v. Maurice (Hrsg.): Education as a lifelong process. The German National Educational Panel Study. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Sonderheft 14. Wiesbaden: VS Verlag.

Arnold, Daniel; Butschek, Sebastian; Steffes, Susanne; Müller, Dana (2016): Digitalisierung am Arbeitsplatz. Aktuelle Ergebnisse einer Betriebs- und Beschäftigtenbefragung. BMAS-Forschungsmonitor.

Arntz, Melanie; Gregory, Terry; Lehmer, Florian; Matthes, Britta; Zierahn, Ulrich (2016): Arbeitswelt 4.0 – Stand der Digitalisierung in Deutschland: Dienstleister haben die Nase vorn, IAB-Kurzbericht Nr. 22.

Brynjolfsson, Erik; McAfee, Andrew (2014): The Second Machine Age: Work Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies. New York: W. W. Norton & Company.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2009): Breitbandatlas Deutschland, Berlin.

Dengler, Katharina; Matthes, Britta (2015a): Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt: In kaum einem Beruf ist der Mensch vollständig ersetzbar. IAB-Kurzbericht Nr. 24.

Dengler, Katharina; Matthes, Britta (2015b): Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt. Substituierbarkeitspotenziale von Berufen in Deutschland. IAB-Forschungsbericht Nr. 11, 32 S.

Frey, Carl Benedikt; Osborne, Michael A. (2013): The future of employment. How susceptible are jobs to computerisation? Oxford.

Kirchner, Stephan (2015): Konturen der digitalen Arbeitswelt. Eine Untersuchung der Einflussfaktoren beruflicher Computer- und Internetnutzung und der Zusammenhänge zu Arbeitsqualität. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 67 (4), 763–791.

Korupp, Sylvia E.; Kühnemund, Harald; Schupp, Jürgen (2006): Digitale Spaltung in Deutschland. Geringere Bildung – seltener am PC. DIW Wochenbericht 19/2006.

Korupp, Sylvia E.; Szydlik, Marc (2005): Causes and Trends of the Digital Divide. European Sociological Review, 21 (4), 409–422.

Maier, Tobias; Zika, Gerd; Wolter, Marc Ingo; Kalinowski, Michael; Helmrich, Robert (2016): Die Bevölkerung wächst – Engpässe bei fachlichen Tätigkeiten bleiben aber dennoch bestehen. BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen bis zum Jahr 2035 unter Berücksichtigung der Zuwanderung Geflüchteter, BIBB-Report, 3.

Matthes, Britta; Meinken, Holger; Neuhauser, Petra (2015): Berufssektoren und Berufssegmente auf Grundlage der KldB 2010. Methodenbericht der Statistik der BA. Nürnberg.

Stüber, Heiko; Schmillen, Achim (2014): Lebensverdienste nach Qualifikation: Bildung lohnt sich ein Leben lang. IAB-Kurzbericht Nr. 1.

Weber, Enzo (2016): Industrie 4.0: Wirkungen auf den Arbeitsmarkt und politische Herausforderungen. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Jg. 65, H. 1, S. 66–74.

Wolter, Marc Ingo; Mönnig, Anke; Hummel, Markus; Schneemann, Christian; Weber, Enzo; Zika, Gerd; Helmrich, Robert; Maier, Tobias; Neuber-Pohl, Caroline (2015): Industrie 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Wirtschaft. Szenario-Rechnungen im Rahmen der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen. IAB-Forschungsbericht Nr. 8, 67 S.

Kapitel H
Migration und Integration

I. Einführung und Resümee

Herbert Brücker

Fragen der Migration und der Integration von Migrantinnen und Migranten in den Arbeitsmarkt, das Bildungssystem und alle anderen Bereiche der Gesellschaft sind seit 2015 vom Rand in das Zentrum der öffentlichen und politischen Aufmerksamkeit gerückt. Vordergründung steht dabei die Fluchtmigration, die 2015 ihren vorläufigen historischen Höhepunkt seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland erreicht hat, im Zentrum des Interesses. Tatsächlich steht dahinter ein sehr viel umfassenderer Prozess: Europa hat bereits seit einem Jahrzehnt zu den USA als wichtigste Zielregion der Zuwanderung in der entwickelten Welt aufgeschlossen. Dies war zunächst vor allem in Spanien, Italien, Irland und Großbritannien spürbar, an Deutschland lief diese Entwicklung im vergangenen Jahrzehnt nicht zuletzt aus wirtschaftlichen Gründen weitgehend vorbei. Dies hat sich mit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise und ihren asymmetrischen Auswirkungen auf die einzelnen Länder der Eurozone weitgehend verändert. Deutschland hat sich nicht nur schneller als andere Länder von dieser Krise erholt, sondern ist seitdem auch zum quantitativ bedeutendsten Zielland der Zuwanderung geworden.

Diese Zuwanderung speist sich aus zwei Quellen: zunächst die Zuwanderung aus den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU), vor allem aus den neuen Mitgliedsstaaten Mittel- und Osteuropas. Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat eine Umlenkung der Migrationsströme aus diesen Ländern weg von den alten Zielländern wie Spanien, Italien und Irland nach Deutschland ausgelöst. Das Ende der von Deutschland in Anspruch genommenen Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit hat diesen Prozess unterstützt.

Die zweite Quelle ist die Fluchtmigration aus den Krisenregionen im Nahen Osten, Afghanistan und am Horn von Afrika nach Europa – und hier insbesondere nach Deutschland. Auslöser sind die Zunahme gewaltsamer Konflikte wie Kriege und Bürgerkriege, politische Verfolgung in den Herkunftsländern und die Verschlechterung der Lebensbedingungen in den Nachbarstaaten der Krisenländer, in denen sich immer noch die meisten Geflüchteten aufhalten. Wie die Daten zeigen, begann dieser Prozess lange bevor die deutsche Bundesregierung in der Nacht zum 5. September 2015 entschieden hat, in Ungarn angekommene Geflüchtete in Deutschland aufzunehmen. Seit dem Höhepunkt der Fluchtmigration nach Deutschland gehen die Zuzugszahlen stark zurück. Insbesondere seit der Schließung der Balkan-Route und dem Türkei-Abkommen ist der Zuzug von Geflüchteten auf einen Bruchteil des Niveaus des Jahres 2015 gesunken. Natürlich kann niemand voraussagen, wie sich die politischen Rahmenbedingungen für die Fluchtmigration verändern werden. Gegenwärtig ist davon auszugehen, dass die Außengrenzen der EU für den Zuzug von Geflüchteten weitgehend geschlossen sind, auch wenn global die Zahl der Geflüchteten aufgrund anhaltender Kriege und anderer Konflikte weiter steigt.

Die Integration von Geflüchteten und anderen Migranten hängt nicht allein, aber doch wesentlich von ihrem Bildungsniveau und ihren beruflichen Qualifikationen ab. Im langfristigen Trend ist die Qualifikation der Neuzuwanderer nach Deutschland gestiegen, wobei im Jahr 2010 der vorläufige Höhepunkt erreicht wurde. Die Qualifikationsstruktur der Migranten unterscheidet sich jedoch stark von der des Durchschnitts der Wohnbevölkerung in Deutschland: Auf der einen Seite verfügen die Neuzuwanderer zu sehr viel höheren Anteilen als die in Deutschland lebende Bevölkerung über Hochschulabschlüsse. Auf der anderen Seite ist unter den Neuzuwanderern der Anteil mit beruflichen Abschlüssen sehr viel geringer als in der deutschen Bevölkerung und der Anteil ohne abgeschlossene Berufsausbildung sehr viel höher. Dieser Trend ist auf zwei Faktoren zurückzuführen. Erstens unterscheiden sich die Bildungssysteme der meisten Herkunftsländer von dem Bildungssystem in Deutschland. Eine duale Berufsausbildung ist in den meisten Herkunftsländern unbekannt, sodass dort sehr viel mehr Menschen studieren bzw. ihre beruflichen Qualifikationen durch ‚trainining-on-the-job' erwerben, ohne dass diese Fähigkeiten durch einen formalen Bildungsabschluss zertifiziert werden. Zweitens ist die internationale Mobilität von Personen mit Hochschulbildung sehr viel höher als die von anderen Qualifikationsgruppen, was sich in den hohen Zuwanderungszahlen von Hochschulabsolventen niederschlägt.

Die Geflüchteten haben im Durchschnitt ein geringeres allgemeines und berufliches Bildungsniveau als andere Migrantengruppen. Die Allgemeinbildung ist stark polarisiert: Recht hohen Anteilen, die weiterführende Schulen besucht oder abgeschlossen haben, stehen ebenfalls hohe Anteile gegenüber, die nur eine Grundschule oder gar keine Schule besucht haben. Nur ein knappes Drittel hat Hochschulen besucht oder eine berufliche Bildung begonnen, ein Fünftel abgeschlossen. Dabei spielen verschiedene Ursachen eine Rolle: Lang anhaltende Kriege, Bürgerkriege und andere gewaltsame Konflikte haben erkennbar zu einer Verringerung der Bildungschancen beigetragen, ähnliches gilt für ethnische und religiöse Minderheiten, denen der Zugang zu Bildungseinrichtungen häufig verwehrt war. Aber auch das Entwicklungsniveau der Bildungssysteme, insbesondere fehlende Systeme der beruflichen Bildung, spielt eine wichtige Rolle. Befragungsergebnisse zeigen, dass rund zwei Drittel der Geflüchteten in Deutschland noch Bildungsabschlüsse erwerben wollen. Auch wenn dies nur einem Teil gelingt, so könnte sich das Bildungsniveau der hier verbleibenden Geflüchteten mittelfristig verbessern.

Die Arbeitsmarktintegration von Migranten braucht Zeit. Die Erwerbstätigenquoten steigen im Zeitverlauf und nähern sich mit zunehmender Aufenthaltsdauer denjenigen der einheimischen Bevölkerung an. Ähnliches gilt für die Verdienste. So sind rund zehn Jahre nach dem Zuzug etwa 70 Prozent der Migranten erwerbstätig und die mittleren Verdienste belaufen sich zehn Jahre nach der ersten Beschäftigung in Deutschland auf 90 Prozent der mittleren Verdienste der deutschen Bevölkerung.

Die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten braucht im Durchschnitt länger als die von anderen Migranten. Das ist wenig überraschend, müssen sie doch in weitaus größerem Umfang rechtliche und andere institutionelle Hürden überwinden. Zudem sind sie in der Regel schlechter auf die Einwanderung nach Deutschland vorbereitet. Rund fünf Jahre nach dem Zuzug waren in der Vergangenheit rund 50 Prozent der Geflüchteten erwerbstätig, zehn Jahre nach dem Zuzug rund 60 Prozent. Die mittleren Verdienste der Geflüchteten belaufen sich zehn Jahre nach der ersten Beschäftigung auf rund 80 Prozent der mittleren Verdienste von Deutschen. Eine Befragung der von 2013 bis Anfang 2016 zugewanderten Geflüchteten zeigt, dass sich für die jüngste Fluchtmigration voraussichtlich eine ähnliche Entwicklung ergibt. Insgesamt zeigt sich, dass die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten eine größere Herausforderung als die Integration von anderen Migrantengruppen darstellt, auch wenn sich das Beschäftigungs- und Lohnniveau der Geflüchteten im Zeitverlauf ebenfalls deutlich erhöht.

Der starke Anstieg der Migration in Deutschland stellt Wirtschaft und Gesellschaft vor große Herausforderungen. Das IAB verfolgt diese Prozesse schon lange und hat mit der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe und der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten eine Dateninfrastruktur aufgebaut, mit der sich diese Prozesse systematisch untersuchen lassen. Es wird auch in Zukunft mit seiner Forschung die Migration und Integration von Migrantinnen und Migranten in Deutschland und anderen Ländern umfassend analysieren.

II. Neue Trends der Zuwanderung nach Deutschland

Herbert Brücker

Im Jahr 2015 wurde mit einem Wanderungsüberschuss von 1,1 Millionen Personen der vorläufige Höhepunkt der Zuwanderung seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland erreicht (vgl. **Abbildung H1**). Das entspricht einer Nettozuwanderung von 1,4 Prozent der Bevölkerung in Deutschland. Die Nettozuwanderung hat damit den bisherigen historischen Höchstwert von 780.000 Personen im Jahr 1992 um rund 360.000 Personen überschritten. Da ein Teil der geflüchteten Menschen 2015 noch nicht bei den Ausländerämtern registriert war, dürfte der tatsächliche Wanderungssaldo im Jahr 2015 noch um einige hunderttausend Personen höher sein als in der amtlichen Statistik ausgewiesen.

Auch aus mittelfristiger Perspektive ist die Nettozuwanderung deutlich angestiegen: So betrug der jährliche Wanderungssaldo in den Jahren von 2010 bis 2015 durchschnittlich 500.000 Personen, nach 90.000 Personen im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2009. Die Nettozuwanderung lag damit seit 2010 auch deutlich über dem historischen Durchschnitt von 200.000 Personen seit Ende des zweiten Weltkriegs.

Ursachen des Anstiegs der Zuwanderung

Der deutliche Anstieg der Zuwanderung nach Deutschland kann durch drei zentrale Faktoren erklärt werden:

- Erstens die Umlenkung von Migrationsströmen in der EU und dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)[1] seit der Finanz- und Wirtschaftskrise nach Deutschland. Während sich die deutsche Volkswirtschaft nach 2009 recht schnell von der Finanz- und Wirtschaftskrise erholte und sich die Arbeitsmarktbedingungen hierzulande seitdem schnell verbesserten, litten die wichtigsten Wanderungsmagneten in der EU vor der Finanz- und Wirtschaftskrise – Spanien und Italien – an einer langanhaltenden – und im Fall Italiens nach wie vor virulenten – Wachstumsschwäche. Die mit den asymmetrischen Auswirkungen der Finanzkrise verbundene Verlagerung der wirtschaftlichen Krisenregionen innerhalb Europas hat nicht nur zu einem Anstieg der Zuwanderung aus den von der Krise betroffenen Ländern geführt. Sie hat vor allem eine Umlenkung der Migrationsströme aus den neuen Mitgliedsstaaten der EU nach Deutschland bewirkt (Bertoli et al. 2016).
- Zweitens liefen in Deutschland die Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit aus: 2011 für Bürger aus den Ländern der ersten Osterweiterungsrunde[2] sowie 2014 für Staatsangehörige aus Bulgarien und Rumänien. 2015 schließlich wurde die Personenfreizügigkeit auch für Kroaten eingeführt. Seit der Einführung der Arbeitnehmer- und Personenfreizügigkeit ist ein deutlicher Anstieg der Zuwanderung aus diesen Ländern zu verzeichnen, der allerdings ohne die wirtschaftliche Abschwächung in den traditionellen Zielländern der Migration wie Spanien und Italien deutlich schwächer ausgefallen wäre.
- Drittens haben die anhaltenden Kriege und Bürgerkriege sowie die politische Verfolgung in den Krisenregionen des Nahen Ostens, am Horn von Afrika und in Afghanistan zu einem starken Anstieg der Fluchtmigration weltweit und in den vergangenen Jahren auch nach Europa und dort insbesondere nach Deutschland geführt. Dies hat bereits 2014 das Wanderungsgeschehen in Deutschland geprägt, im Jahr 2015 hat die Fluchtmigration dann das Wanderungsgeschehen in Deutschland eindeutig dominiert (vgl. Unterkapitel H.III).

Verschiebung der Regionalstruktur der Zuwanderung

Diese Faktoren haben in den vergangenen zehn Jahren auch mehrfach dazu geführt, dass sich die Zahl und die Struktur der nach Deutschland zugewanderten Menschen im Hinblick auf deren Herkunftsländer verschoben haben. So stieg die Zuwanderung aus den Mitgliedsstaaten der EU von 12.000 Personen im Jahr 2004 auf 341.000 im Jahr 2015. Damit ist der Anteil der EU-Mitgliedsstaaten an der Nettozuwanderung von 10 bis 20 Prozent vor der EU-Osterweiterung auf 50 bis 80 Prozent in den Jahren 2005 bis 2014 gestiegen. Seit 2015 dominiert jedoch die Fluchtmigration und damit die Zuwanderung aus Staaten außerhalb der EU das Wanderungsgeschehen: So ist der Anteil der Drittstaaten an der Zuwanderung nach Deutschland 2015 auf 70 Prozent angestiegen, obwohl in absoluten Zahlen die Nettozuwanderung aus der EU auch 2015 kontinuierlich zugenommen hat (**Abbildung H2**).

1 Zum EWR gehören neben den 28 Mitgliedsstaaten der EU noch Island, Liechtenstein und Norwegen. Im EWR finden die Regeln des Gemeinsamen Binnenmarktes, einschließlich der Personenfreizügigkeit, Anwendung. Neben den Mitgliedsstaaten des EWR wendet noch die Schweiz im Rahmen bilateraler Abkommen mit der EU die Regeln des Gemeinsamen Binnenmarktes an.

2 Zu den Ländern der ersten Osterweiterungsrunde werden hier die zum 01.05.2004 beigetretenen Mitgliedsstaaten der EU gerechnet: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Tschechische Republik.

Abbildung H1: Bundesrepublik Deutschland: Zuzüge, Fortzüge und Nettozuwanderung (Wanderungssaldo) 1950 bis 2015 (in Personen)

Nettozuwanderung — Zuzüge — Fortzüge

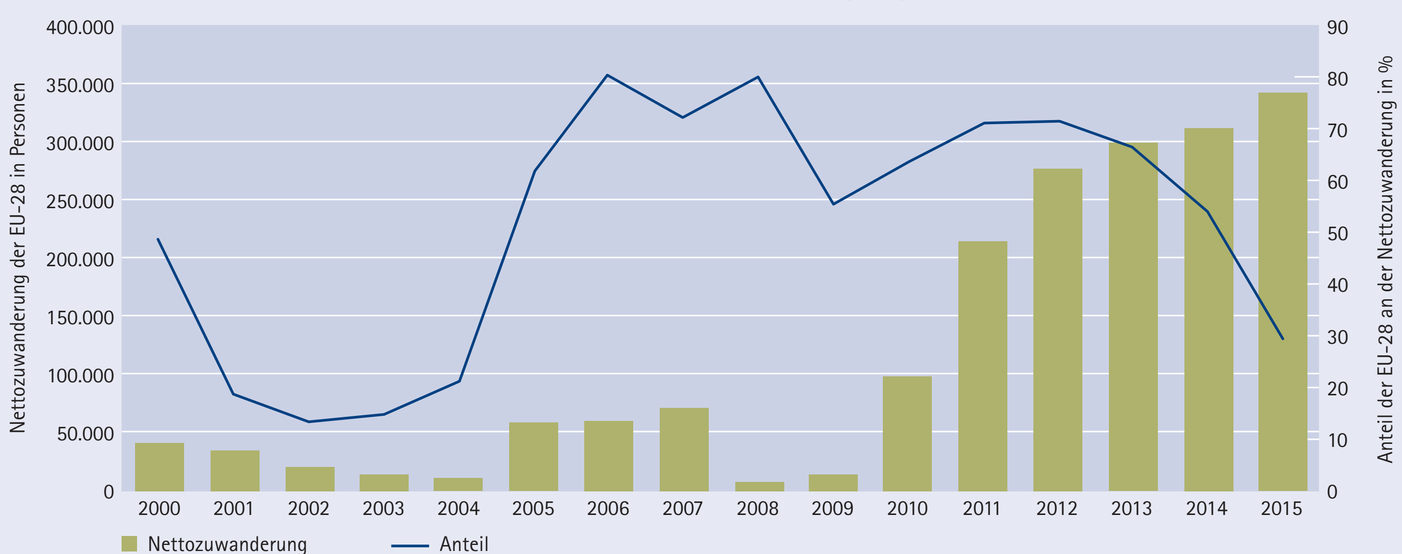
Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

Künftige Entwicklung der Migrationsströme

Mit der Schließung der Balkan-Route und dem Türkei-Abkommen ist die Fluchtmigration nach Deutschland seit dem Frühjahr 2016 stark zurückgegangen. Die Zuwanderung nach Deutschland im gesamten Jahr 2016 ist daher gegenüber dem Vorjahr stark gesunken. Bei einer anhaltend hohen Zuwanderung aus den Mitgliedsstaaten der EU wird die Nettozuwanderung allerdings im Vergleich zum letzten Jahrzehnt weiter auf einem hohen Niveau verbleiben.

Die Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU können zu Redaktionsschluss dieses Beitrages noch nicht eingeschätzt werden – nicht zuletzt, weil die institutionelle Ausgestaltung des Brexit noch offen ist. Allerdings ist zu erwarten, dass stärkere institutionelle Hürden für die Zuwanderung und die mit dem Brexit verbundene Unsicherheit zur Umlenkung eines Teils der Migrationsströme aus den neuen Mitgliedsstaaten in andere Mitgliedsstaaten der EU führen dürften. Neben Deutschland werden davon vor allem Irland, Österreich, die Niederlande und die skandinavischen Länder betroffen sein.

Abbildung H2: Nettozuwanderung aus der EU-28 nach Deutschland, 2000 bis 2015, Nettozuwanderung in Personen (linke Achse) und Anteil der EU-28 an der Nettozuwanderung insgesamt (rechte Achse)



Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen und Darstellung.

III. Fluchtmigration nach Deutschland

Herbert Brücker, Andreas Hauptmann, Steffen Sirries und Ehsan Vallizadeh

Im Jahr 2015 wurden rund 1,1 Millionen Flüchtlinge[1] in Deutschland über das sogenannte EASY-System[2] erfasst, 2016 rund 320.000. Aufgrund von Doppelzählungen und Weiterreisen schätzt das Bundesinnenministerium die Zahl der 2015 zugezogenen Flüchtlinge mit 890.000 Personen deutlich niedriger als die Zahl der Erfassungen nach dem EASY-System. Da außerdem noch ein Teil der Flüchtlinge freiwillig zurückgekehrt oder abgeschoben wurde, kann die Zahl der 2015 zugezogenen und noch in Deutschland befindlichen Personen auf rund 800.000 Personen geschätzt werden, die Zahl der 2016 zugezogenen und in Deutschland verbliebenen Geflüchteten auf rund 250.000 Personen. Zum Jahresende 2016 dürfte sich die Zahl der 2015 und 2016 zugezogenen und noch in Deutschland befindlichen Geflüchteten auf rund 1,1 Millionen Personen belaufen.

Anstieg und Rückgang der Fluchtmigration

Der Zuzug von Flüchtlingen ist nicht erst seit der Entscheidung der Bundesregierung von Anfang September 2015, Flüchtlinge aus Ungarn aufzunehmen, gestiegen. Es ist vielmehr bereits seit Beginn des zweiten Quartals 2015 eine deutliche Zunahme der Zuzugszahlen zu beobachten (vgl. **Abbildung H3**). Ihren Höhepunkt erreichte die Fluchtmigration im November 2015 mit 205.000 vom EASY-System erfassten Flüchtlingen. Seitdem ist die Zahl der neu erfassten Flüchtlinge stark gesunken. Dabei spielen zunächst saisonale Effekte eine Rolle. Mit der Schließung der Balkan-Route und dem Abkommen mit der Türkei ist die Zahl der neu erfassten Flüchtlinge weiter deutlich zurückgegangen und hat sich seit April 2016 bei rund 16.000 Personen pro Monat eingependelt.

Ursachen der Fluchtmigration

Die Ursachen für den Anstieg der Fluchtmigration in Europa und Deutschland sind vielfältig:

- Erstens ist die Zahl der Geflüchteten weltweit durch Kriege, Bürgerkriege und politische Verfolgung stark gestiegen. 2016 waren 65,3 Millionen Menschen auf der Flucht, davon 24,5 Millionen außerhalb ihrer Heimatländer. Die Zahl der Flüchtlinge ist gegenüber 2005 um rund 70 Prozent gestiegen (UNHCR 2016).
- Zweitens haben sich die Bedingungen für die geflüchteten Menschen in den Nachbarstaaten der Krisenländer verschlechtert. Rund 86 Prozent der Flüchtlinge, die ihre Heimatländer verlassen haben, leben in Entwicklungsländern (UNHCR 2016). Dabei handelt es sich in der Regel um Nachbarstaaten der Krisenländer. In vielen dieser Länder unterliegen die Geflüchteten legalen Beschäftigungsverboten, zugleich sind die sozialen Transferleistungen der nationalen Regierungen sowie supranationaler Einrichtungen wie dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen pro Kopf gesunken. Damit steigen die Anreize zur Flucht in reichere Länder.
- Drittens konzentrieren sich die wichtigen Konfliktherde wie Syrien und der Irak auf Regionen, die geografisch nicht allzu weit von Europa entfernt liegen. Dies hat zu einem deutlichen Anstieg der Fluchtmigration über das Ägäische Meer und die Balkan-Route sowie die zentrale Mittelmeer-Route (also von Nordafrika nach Italien) geführt. Dabei spielen sicherlich die wirtschaftlich und sozial sehr viel günstigeren Perspektiven in der Europäischen Union (EU) im Vergleich zu den Herkunftsländern und Anrainerstaaten der Krisenstaaten eine wichtige Rolle.

Ungleiche Verteilung der Geflüchteten in der Europäischen Union

Insgesamt wurden in der EU im Jahr 2015 rund 1,3 Millionen Asylerstanträge registriert (Eurostat 2016). Das entspricht einem Anteil von 0,3 Prozent der Bevölkerung in der EU. Hinzu kommen weitere 650.000 nicht registrierte, aber vom EASY-System erfasste Flüchtlinge in Deutschland, sodass sich eine Gesamtzahl von 1,9 bis 2,0 Millionen zugezogenen Geflüchteten in der EU im Jahr 2015 ergibt.[3] Die EU hat damit – auch in Relation zur Bevölkerung – sehr viel mehr Geflüchtete aufgenommen als andere entwickelte OECD-Staaten wie die USA, Kanada oder Australien – aber vergleichsweise wenig im Vergleich zu Nachbarstaaten der Krisenländer wie Jordanien, Libanon und der Türkei.

Innerhalb der EU sind die Geflüchteten sehr ungleich verteilt. Insbesondere in den neuen Mitgliedsstaaten der EU, aber auch Ländern wie Portugal, Spanien und dem Vereinigten Königreich war die Zahl der Geflüchteten im Verhältnis zur Bevölkerung vernachlässigbar. Demgegenüber belief sich der Anteil der Asylerstantragsteller an der Bevölkerung in Ungarn im Jahr 2015 auf 18 je 1.000 Einwohner,

1 Die Begriffe „Flüchtlinge“ und „Geflüchtete“ werden hier umgangssprachlich als Oberbegriff für alle Menschen unabhängig von ihrem Rechtsstatus verwendet, die nach Deutschland gekommen sind, um Schutz zu suchen.

2 Das EASY-System ist eine IT-Anwendung, mit deren Hilfe neu eingereiste Flüchtlinge erfasst werden, um sie nach dem sogenannten Königsteiner Schlüssel auf die Bundesländer zu verteilen.

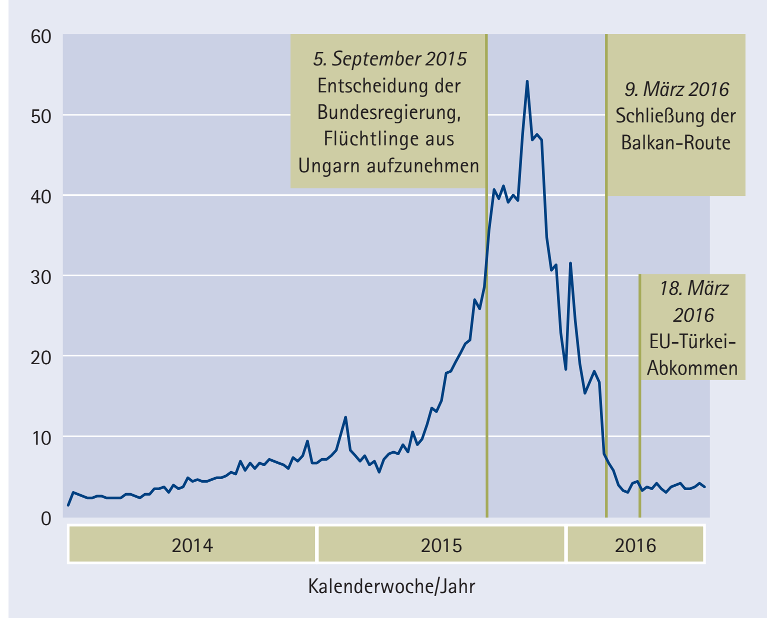
3 Aufgrund von Doppelzählungen kann die Gesamtzahl allerdings auch etwas niedriger liegen.

in Schweden auf 17 je 1.000 und in Deutschland – unter Einbeziehung der nicht registrierten Geflüchteten – auf 13 per 1.000. Dabei spielten neben den unterschiedlichen wirtschaftlichen Bedingungen und der geografischen Lage auch die unterschiedliche Bereitschaft der Mitgliedsstaaten eine wichtige Rolle, Geflüchtete aufzunehmen und angemessen zu versorgen.

Das Erwerbspersonenpotenzial der Geflüchteten

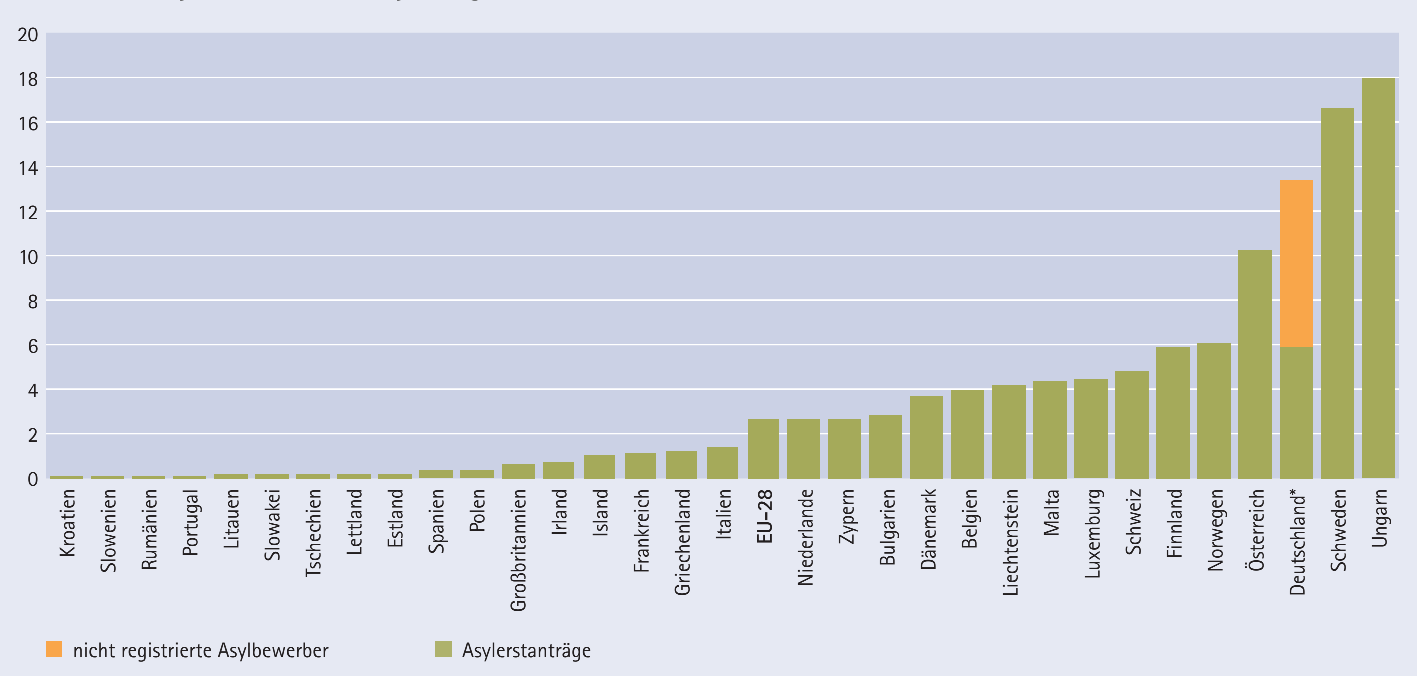
Das Erwerbspersonenpotenzial der Geflüchteten ist geringer, als die Zuzugszahlen auf den ersten Blick nahelegen. Zwar dürfen Geflüchtete, sofern sie nicht aus sicheren Herkunftsländern kommen, drei Monate nach ihrer Registrierung einer Beschäftigung nachgehen; das Gleiche gilt für Geduldete (vgl. Unterkapitel H.IV). Aufgrund der hohen rechtlichen Unsicherheit über den künftigen Aufenthaltsstatus dieser Gruppen sind deren Beschäftigungschancen jedoch recht gering. Im Jahr 2015 wurden 283.000 Entscheidungen über Asylanträge getroffen, 2016 rund 700.000. Davon haben 2015 rund die Hälfte und 2016 fast zwei Drittel einen Schutzstatus erhalten, also insgesamt fast 580.000 Personen. Von ihnen sind wiederum rund drei Viertel im erwerbsfähigen Alter. Hinzu kommen Personen in den Asylverfahren und Geduldete, die einen beschränkten Arbeitsmarktzugang haben. Allerdings befinden sich viele Geflüchtete im erwerbsfähigen Alter noch in Integrationskursen, Schulen und Hochschulen oder stehen aus anderen Gründen dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung. Vor diesem Hintergrund schätzt das IAB das Erwerbspersonenpotenzial der Geflüchteten, das tatsächlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht, im Mittel des Jahres 2017 auf rund 400.000 Personen, im langfristigen Durchschnitt auf rund 460.000 Personen (Fuchs et al. 2016). Das entspricht einem Prozent des Erwerbspersonenpotenzials in Deutschland.

Abbildung H3: Zahl der nach Deutschland Geflüchteten, Anfang 2014 bis Mitte 2016, erfasste Flüchtlinge pro Kalenderwoche in Tsd.



Quelle: BAMF, EASY-Statistik; eigene Berechnungen und Darstellung.

Abbildung H4: Asylerstantragssteller in Europa im Jahr 2015 (in Deutschland zusätzlich nicht registrierte Schutzsuchende), je Tsd. Personen im jeweiligen Land



* Die Zahl nicht registrierter Schutzsuchender ist in Deutschland als die Differenz zwischen den vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erfassten Flüchtlingen und den Asylerstanträgen definiert. Diese Zahl liegt nur für Deutschland vor.

Quelle: Eurostat, Ayslstatistik, 2016; BMAF; eigene Berechnungen.

IV. Qualifikation von Migranten und Geflüchteten

Herbert Brücker, Holger Seibert und Rüdiger Wapler

Migranten sind keine zufällige Auswahl aus der Bevölkerung der Herkunftsländer, sondern weichen in ihrer Qualifikationsstruktur und anderen Eigenschaften systematisch von dem Bevölkerungsdurchschnitt ihrer Herkunftsländer ab. Dies ist einerseits auf die Kosten der Migration zurückzuführen, die häufig nur von Menschen mit höheren Einkommen und höherer Bildung getragen werden können. Andererseits spielen die unterschiedlichen Erträge von Bildungsinvestitionen in den Herkunfts- und Zielländern eine Rolle (Borjas 1987; Brücker/Defoort 2009; Grogger/Hanson 2011). Daher überstieg der Anteil der Migranten mit Hochschulabschluss, die in der OECD leben, den Akademikeranteil in der Bevölkerung aus den Herkunftsländern im Jahr 2010 um den Faktor 3,4 (Boeri et al. 2012). In Deutschland ist dieser Effekt etwas schwächer ausgeprägt. Allerdings ist auch hierzulande seit 2000 ein deutlicher Anstieg des Anteils der Hochschulabsolventen unter den Neuzuwanderern zu beobachten (Brücker 2013; Seibert/Wapler 2012, 2014).

Anstieg des Qualifikationsniveaus der Neuzuwanderer

Wie **Abbildung H5** zeigt, erreichte der Anteil der Hochschulabsolventen unter den 25- bis 64-jährigen Neuzuwanderern im Jahr 2010 mit 46 Prozent seinen vorläufigen Höhepunkt. Er fiel bis zum Jahr 2014 auf 36 Prozent und dürfte mit dem starken Anstieg der Zahl der Geflüchteten noch weiter zurückgegangen sein, da diese die Zahl der Migranten aus anderen EU-Ländern – welche im Schnitt besser ausgebildet sind – inzwischen deutlich übersteigen. Während der Anteil der Hochschulabsolventen unter den Neuzuwanderern im Jahr 2014 mit 37 Prozent noch immer deutlich höher war als in der deutschen Bevölkerung mit 21 Prozent, fiel der Anteil der Migranten mit mittleren beruflichen Abschlüssen mit 25 Prozent deutlich geringer aus als in der deutschen Bevölkerung (67 Prozent). Entsprechend ist der Anteil der Personengruppen ohne abgeschlossene Berufsausbildung mit rund einem Drittel deutlich höher als in der deutschen Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (11 Prozent). Dies ist auch auf die Unterschiede in den Ausbildungssystemen zurückzuführen, da viele Herkunftsländer keine mit Deutschland vergleichbaren Systeme der Berufsausbildung kennen. Entsprechend häufig werden viele Tätigkeiten, die in Deutschland von Fachkräften mit beruflichen Abschlüssen ausgeführt werden, dort von angelernten Arbeitskräften erledigt. Insgesamt kann man von einer Polarisierung der Qualifikationsstruktur der Neuzuwanderer am oberen und unteren Ende des Qualifikationsspektrums sprechen.

Allgemeinbildung der Geflüchteten ist stark polarisiert

Die IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten lässt erstmals repräsentative Rückschlüsse auf die Allgemeinbildung und berufliche Bildung der Geflüchteten zu (Brücker et al. 2016). Nach dieser Erhebung ist die Allgemeinbildung der Geflüchteten stark polarisiert: Am oberen Ende des Qualifikationsspektrums haben 37 Prozent der Geflüchteten ab 18 Jahren weiterführende Schulen besucht, und 32 Prozent dort einen Abschluss gemacht. In der Regel handelt es sich dabei um weiterführende Schulen mit theoretischer Ausrichtung, vergleichbar unseren Gymnasien und Fachhochschulen. Weitere 31 Prozent haben Mittelschulen besucht und 22 Prozent einen Mittelschulabschluss erworben. Auf der anderen Seite des Qualifikationsspektrums haben zehn Prozent nur Grundschulen und neun Prozent gar keine Schulen besucht (vgl. **Abbildung H6**). Im Durchschnitt haben die Besucher weiterführender Schulen zwölf Schuljahre absolviert, die Besucher von Mittelschulen neun Schuljahre und von Grundschulen sechs Schuljahre. Insgesamt haben 55 Prozent der Geflüchteten mindestens zehn Jahre eine Schule besucht.

Die aggregierten Daten, aber auch individuelle Befragungsergebnisse zeigen, dass Krieg und Verfolgung erhebliche Auswirkungen auf das Bildungsniveau der Geflüchteten haben: Besonders gering ist das Bildungsniveau von Geflüchteten, die aus Herkunftsländern stammen, in denen teilweise schon seit Generationen Krieg und Verfolgung herrschen und der Zugang zu den Bildungssystemen daher stark eingeschränkt ist. Das gilt etwa für die Geflüchteten aus Afghanistan, während viele Geflüchteten aus Syrien mehrheitlich noch über abgeschlossene Bildungsbiografien verfügen, weil der Bürgerkrieg dort erst 2011 ausbrach. Auch haben ethnische Minderheiten, die wie die Roma und Jesiden teilweise seit Jahrhunderten stark diskriminiert wurden und die nur über einen stark beschränkten Zugang zu Bildungseinrichtungen verfügen, häufiger ein unterdurchschnittliches Bildungsniveau.

Berufliche Bildung der Geflüchteten

Die vorliegenden Angaben sprechen dafür, dass nur ein vergleichsweise kleiner Teil der Geflüchteten über berufliche Bildungsabschlüsse verfügt. 19 Prozent der Geflüchteten haben Universitäten und andere Hochschulen besucht, 13 Prozent haben einen Hochschulabschluss erworben. Weitere zwölf Prozent haben eine berufliche Ausbildung in Betrieben oder anderen beruflichen Ausbildungseinrichtungen begonnen, sechs Prozent einen beruflichen Bildungsabschluss erworben (vgl. **Abbildung H7**). Im Durchschnitt haben Flüchtlinge, die eine Hochschule besucht haben, vier Jahre studiert.

Abbildung H5: Qualifikationsstruktur von Neuzuwanderern* und Personen ohne Migrationshintergrund in Deutschland, 2008 bis 2014

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 Deutsche ohne Migrationshintergrund
mit akademischem Abschluss	41	43	46	39			37	21
mit Berufsausbildung	29	24	20	26	24	26	26	68
ohne Abschluss	25	28	29	30	32	32	34	10
in Ausbildung oder Studium	5	4	5	5	3	3	3	

Neuzuwanderer (2008–2014)

* Neuzuwanderer sind Personen, die jeweils im Vorjahr zugezogen sind. Ohne Personen, die als deutsche Staatsbürger eingereist sind.

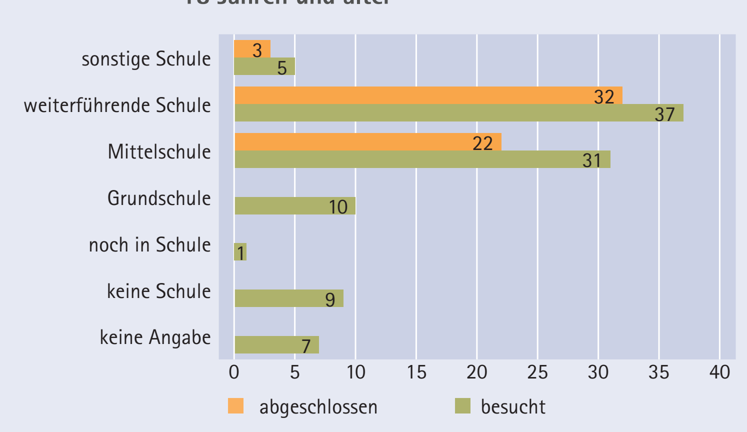
Quelle: Mikrozensus (Sonderauswertung), eigene Berechnungen und Darstellung.

Die Geflüchteten, die eine berufliche Bildungseinrichtung besucht haben, haben dort durchschnittlich drei Jahre verbracht.

Das große Gefälle im beruflichen Bildungsniveau zwischen der in Deutschland lebenden Bevölkerung und den Geflüchteten liegt nur zum Teil an den Kriegsumständen und dem Entwicklungsniveau der Herkunftsländer. Die meisten Herkunftsländer kennen kein berufliches Bildungssystem, das mit dem deutschen vergleichbar wäre. Viele handwerkliche, technische und kaufmännische Berufe werden deshalb in den Herkunftsländern ohne formelle Berufsausbildung ausgeübt. So geben 73 Prozent der Geflüchteten an, vor der Einreise nach Deutschland berufliche Erfahrungen gesammelt zu haben, im Durchschnitt 6,4 Jahre. Insofern dürften viele Geflüchtete über auch in Deutschland verwertbare Fähigkeiten verfügen, die sie durch „on-the-job-training" erworben haben, die sich aber nicht in zertifizierten Abschlüssen niederschlagen.

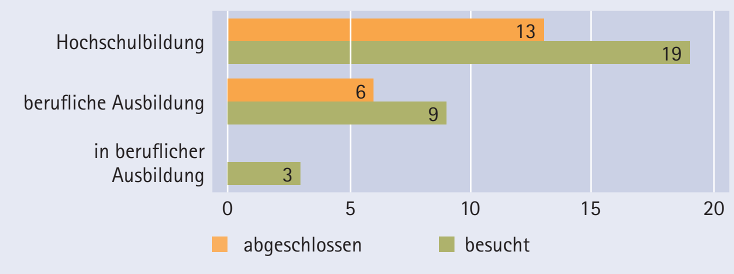
Insgesamt haben 58 Prozent der Geflüchteten mindestens zehn Jahre in Schulen, beruflichen Bildungseinrichtungen und Hochschulen verbracht – im Vergleich zu 88 Prozent in der deutschen Wohnbevölkerung. Allerdings ist es durchaus möglich, dass dieses Bildungsgefälle im Zeitverlauf abnehmen wird. 46 Prozent der Geflüchteten wollen noch einen Schulabschluss, 66 Prozent einen Berufs- oder Hochschulabschluss in Deutschland erwerben (Brücker et al. 2016). Auch wenn nur ein Teil der Geflüchteten diese Bildungswünsche umsetzen wird, spricht das dafür, dass sich mittelfristig die Qualifikationsstruktur der Geflüchteten verbessern wird.

Abbildung H6: Schulbesuch und Schulabschlüsse von Geflüchteten, Anteile in % an den Geflüchteten im Alter von 18 Jahren und älter



Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016, gewichtete Daten.

Abbildung H7: Berufs- und Hochschulbildung von Geflüchteten, Anteile in % an den Geflüchteten im Alter von 18 Jahren und älter



Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016, gewichtete Daten.

V. Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten und anderen Migranten

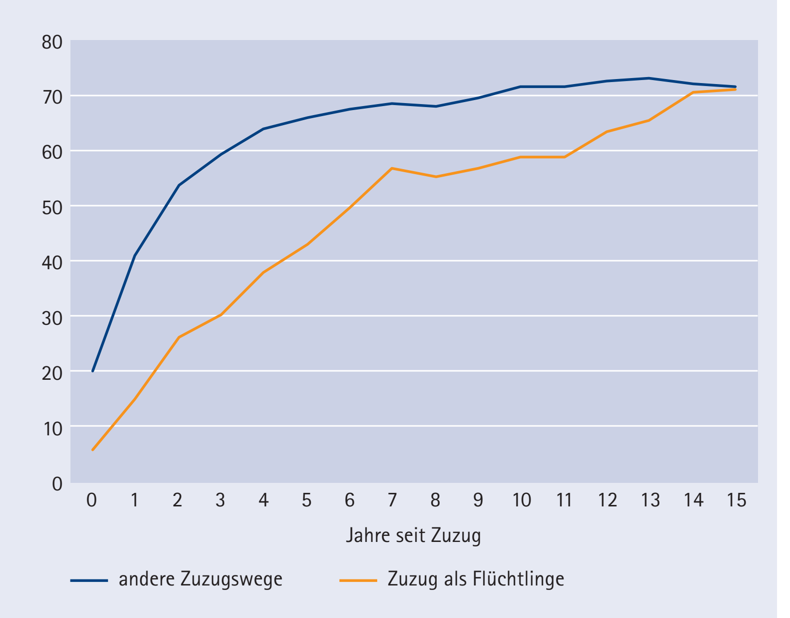
Angela Bauer, Herbert Brücker, Agnese Romiti, Franziska Schreyer und Parvati Trübswetter

Die Integration von Migranten und Geflüchteten in den Arbeitsmarkt braucht Zeit. Nur eine Minderheit der Zuwanderer nach Deutschland hat bereits unmittelbar nach der Einreise eine Arbeitsstelle. Dafür können viele Faktoren ursächlich sein, etwa: fehlende Kenntnisse der deutschen Sprache, rechtliche Beschränkungen des Arbeitsmarktzugangs, fehlende Qualifikationen, die mangelnde Übertragbarkeit von im Ausland erworbenen Qualifikationen und Abschlüssen. Hinzu kommt, dass Zuwanderer möglicherweise hier nicht sofort eine Arbeit aufnehmen, sondern zunächst eine Ausbildung beginnen möchten.

Die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten und anderen Migranten im Vergleich

Abbildung H8 zeigt die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten und anderen Migranten im Zeitverlauf. Grundlage ist die sogenannte IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, die mit Beschäftigungs- und Lohndaten des IAB verknüpft wurde (Integrierte Erwerbsbiografien). Diese Daten sind repräsentativ für die seit Mitte der 1990er Jahre bis zum Jahr 2014 zugezogenen Migranten, nicht jedoch für die seit 2015 zugezogenen Geflüchteten, die hier noch nicht berücksichtigt sind. Rund ein Achtel der in diesem Datensatz erfassten Personen ist als Flüchtling oder Asylbewerber nach Deutschland eingereist. Es zeigt sich, dass nur rund sechs Prozent der Geflüchteten im Zuzugsjahr eine Beschäftigung gefunden haben, andere Migranten jedoch zu 20 Prozent. Während unter den anderen Migranten nach zwei Jahren rund 50 Prozent und nach drei Jahren rund 60 Prozent einer Beschäftigung nachgehen, dauert es bei den Geflüchteten rund sechs Jahre bzw. zehn Jahre, um jeweils einen ähnlichen hohen Integrationsgrad zu erreichen. Nach rund 15 Jahren haben sich die Beschäftigungsquoten der beiden Gruppen bei rund 70 Prozent angeglichen (**Abbildung H8**).

Abbildung H8: Entwicklung der Beschäftigungsquoten* von Geflüchteten und anderen Migranten nach Aufenthaltsdauer, Anteile in %



* Die Beschäftigungsquoten sind definiert als der Anteil der abhängig Beschäftigten an den 15- bis 64-Jährigen, die seit dem Zuzug als Beschäftigte, Arbeitsuchende und Arbeitslose, Leistungsempfänger oder Maßnahmeteilnehmer erfasst wurden.

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe (1. und 2. Welle), verknüpft mit den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) des IAB; eigene Auswertung und Berechnungen.

Erste Erkenntnisse aus der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten zeigen, dass im Jahr 2016 unter den 2015 zugezogenen Geflüchteten neun Prozent erwerbstätig waren, unter den 2014 zugezogenen 22 Prozent und unter den 2013 und früher zugezogenen 31 Prozent (Brücker et al. 2016). Damit sprechen die ersten Ergebnisse dafür, dass sich der Integrationsverlauf ähnlich wie in der Vergangenheit vollzieht.

Schrittweise Lohnkonvergenz

Auch bei den Verdiensten zeigen sich Unterschiede zwischen den beiden Gruppen: So verdienen vollzeitbeschäftigte Migranten in ihrem ersten Beschäftigungsjahr rund drei Viertel dessen, was vollzeitbeschäftigte Deutsche verdienen. Nach drei Jahren liegt ihr Durchschnittsverdient bei 85 bis gut 90 Prozent des Verdienstes deutscher Beschäftigter. Bei den Geflüchteten liegt der Verdienst während des ersten Beschäftigungsjahrs im Schnitt bei rund zwei Dritteln des Lohns deutscher Beschäftigter. Nach rund fünf Jahren werden drei Viertel, nach gut zehn Jahren 80 bis 85 Prozent des mittleren Verdienstniveaus der deutschen Beschäftigten erreicht (vgl. **Abbildung H9**).

Institutionelle und andere Gründe für die langsamere Arbeitsmarktintegration

Die langsamere Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten kann auch auf die institutionellen Rahmenbedingungen zurückgeführt werden. Die Hürden für die Beschäftigungsaufnahme sind zwar in den vergangenen Jahren deutlich abgesenkt worden. Dennoch können Asylbewerber in den ersten drei Monaten weiterhin gar nicht und danach bis zum erfolgreichen Abschluss der Asylverfahren nur einge-

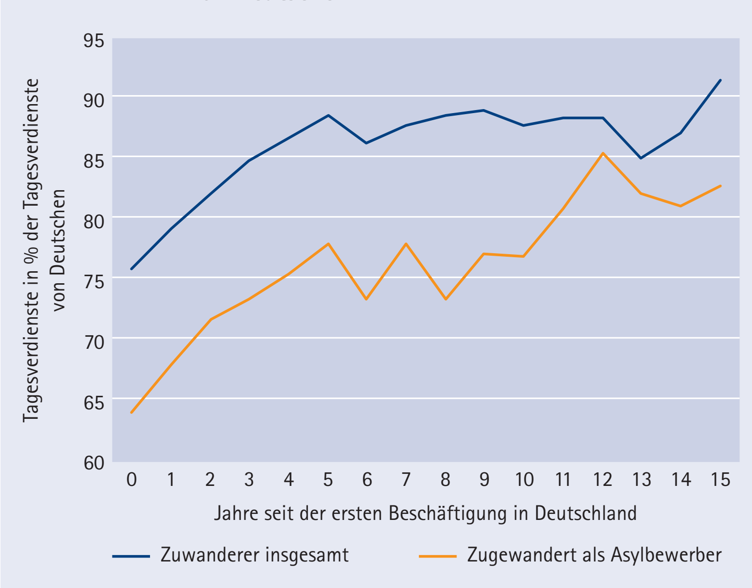
„Geflüchtete finden im Schnitt wesentlich später eine Beschäftigung als andere Migranten."

schränkt arbeiten (vgl. **Internetanhang** Wann dürfen Geflüchtete arbeiten?). Unter den 1.255.000 Personen unter 65 Jahren, deren Aufenthaltsstatus nach Angaben des Ausländerzentralregisters zum 31.11.2016 auf einen Fluchtkontext verwies[1], befanden sich 558.000 (44 Prozent) noch in den Asylverfahren, 547.000 (44 Prozent) hatten einen Schutzstatus und 149.000 (12 Prozent) hielten sich als Geduldete in Deutschland auf. Auch bei letzteren ist der Arbeitsmarktzugang stark eingeschränkt.

Mit dem Integrationsgesetz wurde ein Teil der Arbeitsmarktrestriktionen für Asylbewerber und Geduldete aufgehoben: So wurde die Vorrangprüfung in Agenturbezirken mit guten Arbeitsmarktbedingungen zunächst für drei Jahre ausgesetzt. Mit der „3+2"-Regelung wurde Asylbewerbern mit Aufenthaltsgestattung und Geduldeten für die Zeit der Ausbildung ein Aufenthaltsrecht eingeräumt, welches sich bei erfolgreichem Abschluss und einer qualifikationsadäquaten Beschäftigung um zwei Jahre verlängert. Dies stellt wenigstens zum Teil Rechtssicherheit her. Allerdings dürften sich die Effizienz der Arbeitsuche und damit die Chancen auf Arbeitsmarktintegration mit der sogenannten Wohnsitzauflage, die seit dem Integrationsgesetz auch nach der Erlangung eines Schutzstatus aufrechterhalten wird, wieder verringern. Demnach können die Bundesländer Flüchtlingen, die nicht in Ausbildung bzw. nicht sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind (mindestens 15 Wochenarbeitsstunden mit einem Einkommen von mindestens 712 Euro), einen Wohnsitz zuweisen. Zudem können sie unter diesen Bedingungen keinen Wohnsitz in einem anderen Bundesland nehmen.

Neben diesen institutionellen Barrieren ist die langsamere Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten auch zahlreichen anderen Faktoren geschuldet: So verfügen Geflüchtete beim Zuzug nach Deutschland im Durchschnitt über geringere deutsche Sprachkenntnisse und über ein geringeres berufliches Ausbildungsniveau als andere Neuzuwanderer. Auch konnten sie sich aufgrund von Krieg, Verfolgung, Flucht und Vertreibung naturgemäß schlechter auf die Integration in den deutschen Arbeitsmarkt vorbereiten als andere Zuwanderer. Der Aufbau der notwendigen Sprachkompetenz, der Erwerb von Bildungsabschlüssen und anderen beruflichen Fähigkeiten braucht Zeit und verzögert damit die Arbeitsmarktintegration.

Abbildung H9: Entwicklung der Brutto-Tagesverdienste von Migranten, in % der Brutto-Tagesverdienste von Deutschen*



* Medianverdienste (jeweils 50 Prozent der betrachteten Personen liegen darunter bzw. darüber)

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe (1. und 2. Welle), verknüpft mit den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) des IAB; eigene Auswertung und Berechnungen.

1 Dazu werden Personen gerechnet, die sich als Asylbewerber im Rahmen einer Aufenthaltsgestattung in Deutschland aufhalten, die einen Schutzstatus aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen haben oder subsidiären Schutz genießen, ebenso Personen, deren Asylanträge abgelehnt wurden und die sich daher als Geduldete in Deutschland aufhalten.

Literatur zu Kapitel H

Bauer, Angela; Schreyer, Franziska (2016): Ausbildung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen: Sinnvoll ist Unterstützung über Volljährigkeit hinaus, IAB-Kurzbericht Nr. 13.

Bertoli, Simone; Brücker, Herbert; Jesùs Fernàndez-Huertas Moraga (2016): The European Crisis and Migration to Germany, Regional Science and Urban Economics, Vol. 60, September 2016, S. 61–72.

Boeri, Tito; Brücker, Herbert; Docquier, Frédéric; Rapoport, Hillel (Hrsg.) (2012): Brain drain and brain gain – the global competition to attract high-skilled migrants. (Reports for the Fondazione Rodolfo DeBenedetti), Oxford: Oxford University Press, 317 S.

Borjas, George J. (1987): Self-Selection and the Earnings of Immigrants, American Economic Review, Vol. 77, No. 4, S. 531–53.

Brücker, Herbert (2013): Auswirkungen der Einwanderung auf Arbeitsmarkt und Sozialstaat. Neue Erkenntnisse und Schlussfolgerungen für die Einwanderungspolitik. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.

Brücker, Herbert; Defoort, Cecily (2009): Inequality and the self-selection of international migrants. Theory and new evidence, International Journal of Manpower, Vol. 30, No. 7, S. 742–64 (special issue: Unemployment and labour market policies: novel approaches, edited by Elke J. Jahn und Gesine Stephan).

Brücker, Herbert; Rother, Nina; Schupp, Jürgen; Babka von Gostomski, Christian; Böhm, Axel; Fendel, Tanja; Friedrich, Martin; Giesselmann, Marcel; Holst, Elke; Kosyakova, Yuliya; Kroh, Martin; Liebau, Elisabeth; Richter, David; Romiti, Agnese; Schacht, Diana; Schaible, Jana A.; Schmelzer, Paul; Siegert, Manuel; Sirries, Steffen; Trübswetter, Parvati; Vallizadeh, Ehsan (2016): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration, IAB-Kurzbericht Nr. 24.

Eurostat (2016): Datenbank, Luxembourg (download 01.07.2016).

Fuchs, Johann; Weber, Enzo (2016): Effekte der Flüchtlingsmigration auf das Erwerbspersonenpotenzial, IAB, Aktuelle Berichte Nr. 22.

Grogger, Jeffrey, Hanson, Gordon H. (2011): Income Maximization and the Selection and Sorting of International Migrants, Journal of Development Economics, Vol. 95, No. 1, S. 42–57.

Schreyer, Franziska; Bauer, Angela; Kohn, Karl-Heinz P. (2015): Betriebliche Ausbildung von Geduldeten: Für den Arbeitsmarkt ein Gewinn, für die jungen Fluchtmigranten eine Chance, IAB-Kurzbericht Nr. 1.

Seibert, Holger; Wapler, Rüdiger (2012): Aus dem Ausland kommen immer mehr Akademiker, IAB-Kurzbericht Nr. 21.

Seibert, Holger; Wapler, Rüdiger (2014): Qualifikationsprofile und Arbeitsmarktchancen von Neuzuwanderern in Deutschland, Migration und soziale Arbeit, Jg. 36, Heft 1, S. 10–18.

Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Wanderungsergebnisse, diverse Ausgaben, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

UNHCR (2016): Global Trends. Forced Displacement in 2015. Geneva: UNHCR.

Kapitel I
Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

I. Einführung und Resümee

Gesine Stephan und Joachim Wolff

Die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote in Deutschland ist seit dem Jahr 2005 – als sie noch bei 11,7 Prozent lag – auf 6,4 Prozent im Jahr 2015 zurückgegangen (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2016). Auch wenn sich die jüngere Arbeitsmarktentwicklung damit zuletzt insgesamt relativ positiv darstellt, ist Arbeitslosigkeit für die Betroffenen mit psychischen Belastungen und materiellen Einschränkungen, mitunter auch finanziellen Notlagen, verbunden. Den Unternehmen und der Gesellschaft geht zudem wertvolle Arbeitsleistung verloren, insbesondere wenn die Aufnahme einer neuen adäquaten Tätigkeit erst nach Monaten oder gar Jahren gelingt. Zu den Zielen der Arbeitsförderung gehört es daher, Arbeitslosigkeit möglichst zu vermeiden oder zumindest zu verkürzen. Dabei sollen die Mittel für die Arbeitsmarktpolitik wirksam und wirtschaftlich eingesetzt werden und zugleich einem sozialpolitischen Ziel dienen. Diese Aufgabe stellt seit jeher hohe Anforderungen an Politik und Arbeitsverwaltung.

Arbeitsmarktpolitik ist ein Politikbereich mit besonders hoher Gestaltungsdynamik

Der Gesetzgeber überprüft den Instrumentenkasten der aktiven Arbeitsmarktpolitik regelmäßig und passt ihn an die aktuellen Notwendigkeiten, aber auch an veränderte politische Prioritäten an. Arbeitsmarktpolitik weist im Vergleich zu anderen Politikfeldern eine besonders hohe Gestaltungsdynamik auf. Sie lässt sich als „lernendes" Politikfeld mit einem intensiven Diskurs zwischen Politik und Wissenschaft auf der Grundlage einer intensiven Evaluationskultur charakterisieren, an dem auch weitere Akteure wie Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände oder Wohlfahrtsverbände beteiligt sind. In der jüngeren Vergangenheit gab es mit dem „Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente" (2009), dem „Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt" (2011/2012), dem „Gesetz zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung und des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung" (2016) sowie dem „Neunten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung" (2016) wichtige Änderungen in der Rechtsgrundlage der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Das IAB bilanziert die Ergebnisse von Evaluationsstudien – die oft aus dem eigenen Haus kommen – regelmäßig in Überblicksstudien (z. B. Heyer et al. 2012; Hofmann et al. 2014; Wolff/Stephan 2013). Diese Studien haben immer gezeigt, dass zwar alle untersuchten Instrumentengruppen die Beschäftigungschancen bestimmter Personengruppen verbessern, aber nicht jedes Förderinstrument für jede Personengruppe geeignet ist. Dieses Kapitel stellt eine Auswahl praxisrelevanter Forschungserkenntnisse aus den letzten Jahren dar – mit einem Schwerpunkt auf IAB-Befunden.

In Abschnitt **I.II** geht es zunächst um Beratung und Vermittlung, eine Kernaufgabe der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Geprägt ist diese Kernaufgabe durch einen spezifischen institutionellen Rahmen. Vermittlungsfachkräfte handeln demnach innerhalb eines durch die Verwaltung vorgegebenen Rahmens; Arbeitslose können ihre eigenen Vorstellungen im Beratungs- und Vermittlungsprozess daher nur teilweise umsetzen. Wie sich intensivierte Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten auswirken, wurde in verschiedenen Modellversuchen erprobt und wissenschaftlich untersucht. Demnach wirkt sich eine verbesserte Betreuungsrelation positiv auf den Vermittlungserfolg aus. Ferner werden in diesem Abschnitt wichtige Befunde zu Qualitätsmerkmalen von Beratung und Vermittlung vorgestellt.

Bei den Maßnahmen zur Förderung beruflicher Weiterbildung (§ 81 ff. SGB III) handelt es sich ebenfalls um ein zentrales Thema der Arbeitsförderung – hiermit beschäftigen sich aus unterschiedlicher Perspektive die Abschnitte **I.III** bis **I.VII** dieses Kapitels.

Dabei geht es in Abschnitt **I.III** zunächst um die langfristigen Wirkungen der Förderung der beruflichen Weiterbildung von Arbeitslosen. Um diese zu ermitteln, werden die Geförderten regelmäßig mit „statistischen Zwillingen" verglichen, die diesen in Bezug auf alle beobachtbaren Merkmale ähneln, aber selbst keine Förderung erhalten haben. Dank dieses Vergleichs lässt sich zeigen, dass berufliche Weiterbildungen die Arbeitsmarktchancen der Geförderten mittel- bis langfristig verbessern. Dies gilt in besonderem Maße für Umschulungen, also Maßnahmen, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führen: Sie dauern zwar am längsten, zeigen aber auch längerfristig die größten Wirkungen.

Abschnitt I.IV befasst sich mit der Wirkung der sogenannten Bildungsgutscheine, die im Zuge der Hartz-Reformen eingeführt wurden. Diese können Arbeitslose bei einem selbst gewählten Bildungsträger einlösen. Analysen für den Zeitraum vor und nach der Reform zeigen indes, dass die Umstellung auf Bildungsgutscheine nicht dazu geführt hat, dass die Wirksamkeit von Weiterbildungsmaßnahmen gestiegen ist.

Abschnitt I.V geht einer wichtigen vorgelagerten Frage nach: Was hindert Menschen mit formal geringen Qualifikationen daran, eine geförderte Weiterbildung in Anspruch zu nehmen? Ergebnissen des IAB zufolge zweifeln viele Arbeitslose daran, dass sich Weiterbildung für sie lohnt. Und fast die Hälfte will nicht für einen längeren Zeitraum auf Erwerbseinkommen verzichten. Weitere Analysen zeigen überdies, dass auch Personen ohne Berufsabschluss zum Teil durchaus über relativ hohe Grundkompetenzen verfügen.

Abschnitt I.VI stellt Befunde zur Wirkung des BA-Sonderprogramms „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels“ (IFlas) vor. Es fördert die berufliche Weiterbildung von Geringqualifizierten und will damit auch zur Sicherung des Fachkräftebedarfs beitragen. Aus Sicht der Agenturen für Arbeit ist das Sonderprogramm eine sinnvolle Ergänzung des Instrumentenkastens der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Allerdings nehmen eher die „Besseren unter den formal Förderfähigen“ an dem Programm teil.

Weiterbildung kann auch für Beschäftigte wichtig und sinnvoll sein. Hier setzt das Sonderprogramm „Förderung der Weiterentwicklung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen“ (WeGebAU) an, das die berufliche Weiterbildung für bestimmte Gruppen von Beschäftigten finanziell unterstützt. Abschnitt I.VII stellt Evaluationsergebnisse zu den entsprechenden Fördermaßnahmen vor. Unterm Strich sind die Ergebnisse leicht positiv, wobei die Wirkung der Förderung je nach Teilnehmergruppe unterschiedlich ausfällt.

Abschnitt I.VIII befasst sich mit den berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) für sozial benachteiligte oder lernbeeinträchtigte Jugendliche, die noch keine berufliche Ausbildung absolvieren konnten. Sie sollen diesem Personenkreis die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung ermöglichen. Die in diesem Abschnitt vorgestellten Analysen zeigen, dass mehr als die Hälfte der BvB-Geförderten bis zu vier Jahre nach Ende der Förderung eine berufliche Ausbildung beginnen. Je nach sozio-demografischen Merkmalen sind aber die Übergangschancen unterschiedlich hoch. Es wird beispielsweise deutlich, dass Deutsche, die an einer BvB teilgenommen haben, eher eine berufliche Ausbildung antreten als Personen mit einer anderen Staatangehörigkeit. Zudem schaffen Haupt- und Realschulabsolventen den Übergang in eine Ausbildung weit häufiger als Personen ohne Schulabschluss.

In Abschnitt I.IX werden Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation thematisiert. Damit werden Behinderte oder von Behinderung bedrohte Menschen gefördert, um deren Chancen auf Teilhabe am Erwerbsleben zu verbessern. In diesem Unterkapitel wird zunächst die Förderpopulation beschrieben. Sodann wird dargestellt, welche Personengruppen – differenziert nach Art der Behinderung – welche Maßnahmen der Erst- bzw. Wiedereingliederung wie stark in Anspruch nehmen. Dabei zeigt sich, dass die Häufigkeit der Inanspruchnahme mehr oder weniger stark von der Art der jeweiligen Behinderung abhängt.

Abschnitt I.X beschreibt das (idealtypische) Förderkonzept eines „Sozialen Arbeitsmarkts“. Dieser richtet sich an einen besonders arbeitsmarktfernen Personenkreis, der ausschließlich durch (zumindest anfangs) sehr hohe Lohnkostenzuschüsse – verbunden mit einer intensiven sozialpädagogischen und gegebenenfalls psychologischen Betreuung – in Erwerbsarbeit integriert werden kann. Der Abschnitt skizziert die Ausgestaltungsmerkmale eines Sozialen Arbeitsmarkts und präsentiert Erkenntnisse zu „verwandten“ Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik wie dem Beschäftigungszuschuss und den „Modellprojekten öffentlich geförderter Beschäftigung“ in Nordrhein-Westfalen.

Eine abschließende Anmerkung: Auch wenn wir immer mehr über die Wirkungen aktiver Arbeitsmarktpolitik wissen, besteht weiterhin Forschungsbedarf. Es liegen nach wie vor nur wenige Erkenntnisse zu den langfristigen Wirkungen der Arbeitsförderung vor. Zudem wissen wir häufig nicht, warum Maßnahmen wirken oder eben nicht. Hier können vertiefte quantitative Evaluationsstudien zum Erkenntnisgewinn betragen – insbesondere wenn die Wirkung der Förderinstrumente in unterschiedlichen Kontexten, etwa in Abhängigkeit von der Konjunktur, untersucht wird. Aufschlussreich können überdies theoretische sowie quantitative und qualitative Studien sein, die sich mit dem Verhalten der Geförderten und der relevanten Akteure beschäftigen.

Ebenso rar sind bislang Analysen zu den Wirkungen aktiver Arbeitsmarktpolitik auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene. Zudem fehlen zuverlässige Informationen über die Kosten von Maßnahmen auf der individuellen Ebene. Aus diesen Gründen gibt es für Deutschland bisher kaum systematische Kosten-Nutzen-Analysen, die die erzielten Wirkungen abschätzen und den Kosten der Maßnahmen gegenüberstellen. Schließlich hat die eingangs erwähnte Dynamik in der politischen Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik zur Folge, dass sich frühere Studien zu Wirkungen des Instrumenteneinsatzes nur begrenzt auf spätere Zeiträume übertragen lassen: Denn im Zeitablauf verändern sich das Design der Maßnahmen, Teilnehmerzahlen und -strukturen, organisationale und institutionelle Rahmenbedingungen, aber auch Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage.

II. Beratung und Vermittlung

Peter Kupka, Frank Sowa und Stefan Theuer

Beratung und Arbeitsvermittlung bilden gemeinsam die Basisdienstleitung der Arbeitsagenturen und Jobcenter. Dabei geht es darum, Bewerber- und Stellenangebote zusammenzuführen („Matching"), die Arbeitslosen „moralisch" zu unterstützen, Handlungsbedarfe zu ermitteln und die Arbeitslosen zu motivieren, an Maßnahmen zur Verbesserung der Integrationschancen teilzunehmen (Hofmann et al. 2014).

Dieser Vorgang ist hochkomplex: In der institutionalisierten Arbeitsvermittlung sind juristische, institutionelle und organisatorische Rahmenbedingungen sowie unterschiedlichste Problemlagen zu berücksichtigen. Welche Institution zuständig ist, wird in Deutschland über die beiden Sozialgesetzbücher SGB II und SGB III geregelt (vgl. **Abbildung I1**). Vereinfacht ausgedrückt werden Arbeitsuchende im Rechtskreis SGB III betreut, wenn sie einen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung oder gar keinen Anspruch auf materielle Leistungen haben, ansonsten im Rechtskreis SGB II, also in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Jedem Rechtskreis sind unterschiedliche Institutionen zugeordnet: Im SGB III sind das die Agenturen für Arbeit, im SGB II die Jobcenter als gemeinsame Einrichtungen der Bundesagentur für Arbeit und der Kommunen oder als zugelassene kommunale Träger, die die Betreuung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und ggf. ihrer Bedarsgemeinschaften in eigener Regie durchführen.

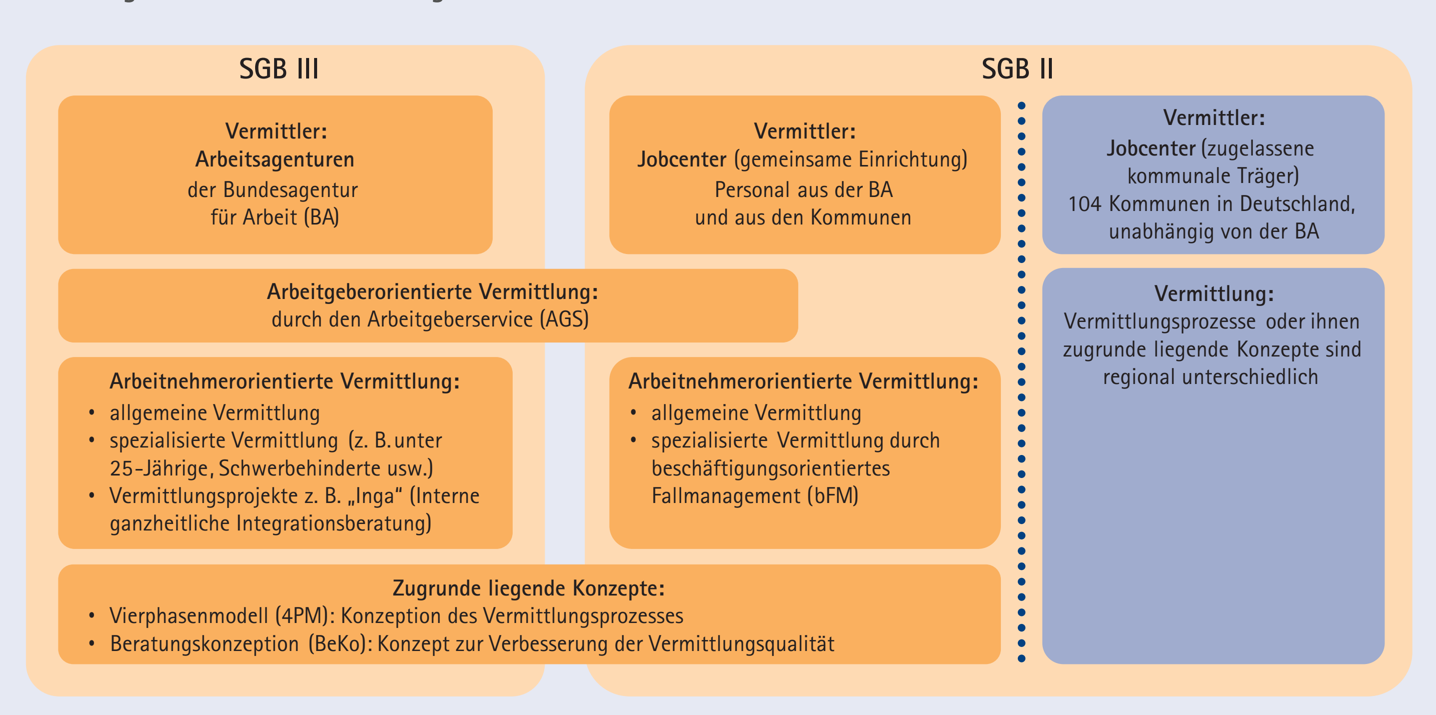
In den Agenturen für Arbeit ist die Vermittlungsarbeit arbeitsteilig organisiert (vgl. Sowa/Theuer 2010; Theuer/Sowa 2014): Arbeitgeberorientierte Vermittlungsfachkräfte betreuen Stellenangebote für die Agenturen für Arbeit, gegebenenfalls auch für die Jobcenter. Arbeitnehmerorientierte Vermittlungsfachkräfte sind für die Arbeitsuchenden zuständig. Deren individuelle Bedürfnisse sowie arbeitsorganisatorische Gründe machen es oft notwendig, Vermittlungsfachkräfte spezialisiert einzusetzen. So gibt es in vielen Agenturen neben der allgemeinen Vermittlung noch spezialisierte Teams für Arbeitsuchende unter 25 Jahren (U25), Rehabilitanden und Schwerbehinderte (Reha/SB), oder auch projektbezogene Vermittler wie Vermittlungsfachkräfte in der „Internen ganzheitlichen Integrationsleistung" im SGB III (INGA). In den Jobcentern werden die Integrationsfachkräfte entweder in der allgemeinen Arbeitsvermittlung oder im beschäftigungsorientierten Fallmanagement eingesetzt.

Intensivere Beratung und Vermittlung durch mehr Personal

In der Vergangenheit mussten die Fachkräfte häufig mehrere Hundert Arbeitslose betreuen, was eine zielgerichtete Vermittlungsarbeit kaum zuließ. Seit 2002 wurde daher in verschiedenen Modellversuchen eine Intensivierung der Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten erprobt (zur allgemeinen Entwicklung siehe Sowa/Staples 2017). Alle Konzepte sahen dabei eine Verbesserung der Betreuungsrelation vor, sodass eine Fachkraft in der arbeitnehmerorientierten Vermittlung weniger Arbeitslose als im jeweiligen Regelbetrieb zu betreuen hatte. In vielen Modellversuchen wurde auch die stellenorientierte Vermittlung mit zusätzlichen Ressourcen ausgestattet. Die Erhöhung der Personalkapazitäten hatte immer zum Ziel, die Integration zu verbessern, mal für bestimmte Zielgruppen, mal für alle Arbeitslosen. Zugleich waren alle Modellversuche der Wirkung und Wirtschaftlichkeit verpflichtet. Dies bedeutet, dass sich die Investitionen in das Personal auch durch Einsparungen an anderer Stelle, beispielsweise durch eine Verkürzung der Dauer der Arbeitslosigkeit, ‚rechnen' mussten.

Die intensivierten Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten hatten in allen Modellversuchen positive Effekte. So hatte die Reduzierung der Betreuungsrelation auf 1:70 bis 1:200 im Modellversuch „Förderung der Arbeitsaufnahme – integriert und regulär" (FAIR) einen positiven Effekt insbesondere auf die Integration von Langzeitarbeitslosen (Kruppe 2008). Die Veränderung der Betreuungsrelation auf 1:100 im Modellversuch „Berliner Joboffensive" im SGB II wirkte sich hingegen positiv auf die Aufnahme eines ungeförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses bei relativ marktnahen Arbeitslosen aus (Fertig 2015). Der Modellversuch „Kunden aktivieren – Integrationsleistungen verbessern" experimentierte mit einer Betreuungsrelation von 1:70. In der Folge verkürzte sich die Dauer der Arbeitslosigkeit bei allen Arbeitslosen signifikant (Hainmueller et al. 2016; Hofmann et al. 2012). Schließlich konzentrierten sich die intensivierten Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten im Modellversuch „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III" (PINGUIN) auch auf Personen mit besonders schwierigen Vermittlungsvoraussetzungen, für die ein ganzheitliches, beschäftigungsorientiertes Fallmanagement angeboten wurde (Bartelheimer et al. 2012; Krug/Stephan 2016). Dieser Modellversuch wird bis heute mit einer Betreuungsrelation von 1:65 als Interne

Abbildung I1: Arbeitslosenvermittlung nach Rechtskreisen



Quelle: Eigene Darstellung, IAB.

ganzheitliche Integrationsberatung (INGA) in der Arbeitsverwaltung fortgeführt.

Qualität von Beratung und Vermittlung in Deutschland

Neben der Intensität der Betreuung hängt der Erfolg der Beratung und Vermittlung natürlich auch von der Qualität ab. Die Tatsache, dass die Beratung für Leistungsbezieher verpflichtend ist und auch Elemente fordernder Aktivierung beinhaltet, steht dabei in einem Spannungsverhältnis zur Vorstellung, dass die Empfänger einer Dienstleistung an dieser mitwirken müssen („Koproduktion"), wenn sie erfolgreich sein soll.

Die Komplexität und Vielfalt individueller Problemlagen stellt hohe fachliche und sozial-kommunikative Anforderungen an die Fachkräfte. In einer Studie von IAB und infas wurde sowohl für das SGB II als auch das SGB III festgestellt, dass die Fachkräfte grundsätzlich bereit sind, auf die Anliegen ihrer Klienten einzugehen. Gleichzeitig legten die Studienergebnisse nahe, dass diese in den Beratungsgesprächen oft dominant auftraten und die Erwerbslosen mit Informationen „überfluteten". Häufig wurde auch das Fehlen eines „roten Fadens" in der Arbeit mit den Arbeitslosen festgestellt (Schütz et al. 2011).

Insbesondere im SGB II streute die Beratungsqualität der Studie zufolge stark. Häufig beobachtete Probleme waren eine wenig stringente Festlegung und Anpassung der Ziele, fehlender Widerspruch zu unrealistischen Vorstellungen der Arbeitslosen, wechselnde Zielsetzungen und die ausbleibende Klärung wichtiger Sachverhalte, z. B. zur Erwerbsfähigkeit. Ein weiteres Manko war nach Einschätzung der Studienautoren die fehlende Einbeziehung Dritter bei Schulden, Sucht, gesundheitlichen oder psychosozialen Problemen, die im SGB II gesetzlich vorgesehen ist.

Seit einiger Zeit setzen das 4-Phasen-Modell der Integrationsarbeit (4PM) und das Beratungskonzept der BA (Beko) neue fachliche Standards. Dennoch zeigen auch neuere Studien, dass es den Fachkräften häufig schwerfällt, den Betroffenen wertschätzende und ressourcenorientierte Rückmeldungen zu geben (Oschmiansky et al. 2014).

Die Implementationsstudie der Berliner Joboffensive (BJO) im SGB II (Egenolf et al. 2014) gibt Hinweise auf die Mechanismen, die eine erfolgreiche Beratung ausmachen. Die qualitativen Verbesserungen des Vermittlungsprozesses durch häufigere Treffen lagen in der Entwicklung eines gemeinsamen Problemverständnisses, im Aufbau eines gegenseitigen Vertrauensverhältnisses, in der Erarbeitung einer adäquaten individuellen Integrationsstrategie sowie im regelmäßigen Nachhalten von Bewerbungsbemühungen. Die Studie zeigt jedoch auch, dass eine größere Quantität in der Vermittlung nicht einfach in Qualität umschlägt, sondern dass funktionierende Strategien zielgerichtet erarbeitet und nachgehalten werden müssen. Die Verbesserung der Beratungsqualität ist in dieser Hinsicht eine Daueraufgabe der Bundesagentur für Arbeit.

III. Langfristige Wirkungen von geförderter beruflicher Weiterbildung

Sarah Bernhard, Julia Lang und Thomas Kruppe

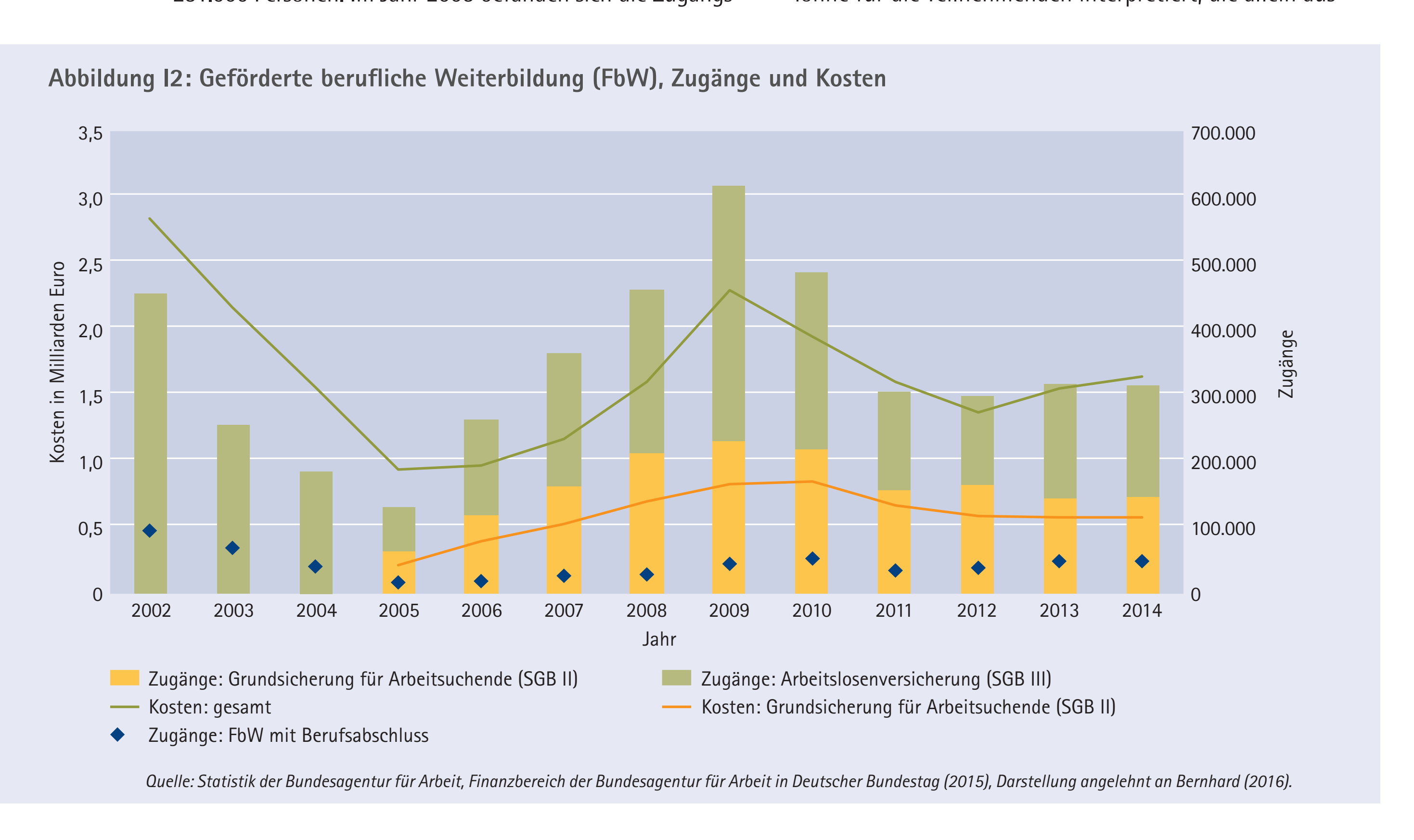
Qualifizierung ist ein wichtiger Baustein der aktiven Arbeitsmarktpolitik, denn Geringqualifizierte haben es selbst bei guter Arbeitsmarktlage schwer, aus der Arbeitslosigkeit heraus eine Stelle zu finden (Hausner et al. 2015). Im Vergleich zu Personen mit Ausbildungsabschluss sind sie häufiger und länger arbeitslos. Fast die Hälfte der Arbeitslosen in Deutschland hat keine formale berufliche Qualifikation (Bruckmeier et al. 2015). Deshalb sind Geringqualifizierte und Personen, deren beruflicher Abschluss am Arbeitsmarkt nicht mehr nachgefragt wird, eine besonders wichtige Zielgruppe für öffentlich geförderte berufliche Weiterbildung. Solche Qualifizierungen für Arbeitslose können sowohl innerhalb der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) als auch innerhalb der Arbeitslosenversicherung (SGB III) über einen Bildungsgutschein finanziert werden.

In den letzten Jahren unterlagen die Zugangszahlen in geförderte berufliche Weiterbildung deutlichen Schwankungen. Insgesamt begannen zwischen 2002 und 2014 zwischen 132.000 und 618.000 Personen pro Jahr eine geförderte berufliche Weiterbildung. In der Grundsicherung für Arbeitsuchende waren es jährlich zwischen 65.000 und 231.000 Personen. Im Jahr 2005 befanden sich die Zugangszahlen auf dem niedrigsten Stand, auf das Jahr 2009 fällt der Höchststand der Zugangszahlen. Danach gingen sowohl die Zahl der Zugänge als auch die Gesamtausgaben deutlich zurück. Während sich die jährlichen Ausgaben für die Förderung beruflicher Weiterbildung für Arbeitslose im Jahr 2009 noch auf etwa 2,3 Milliarden Euro beliefen, betrugen sie im Jahr 2014 rund 1,6 Milliarden Euro (vgl. **Abbildung I2**).

Berufliche Weiterbildungen, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führen, dauern deutlich länger als andere Weiterbildungen und sind dementsprechend teurer. Seit dem Jahr 2005 liegt ihr Anteil an allen Weiterbildungen zwischen 6 und 16 Prozent der jährlichen Zugänge. In den fünf Jahren davor war ihr Anteil mit bis zu 27 Prozent deutlich höher (Statistik der Bundesagentur für Arbeit).

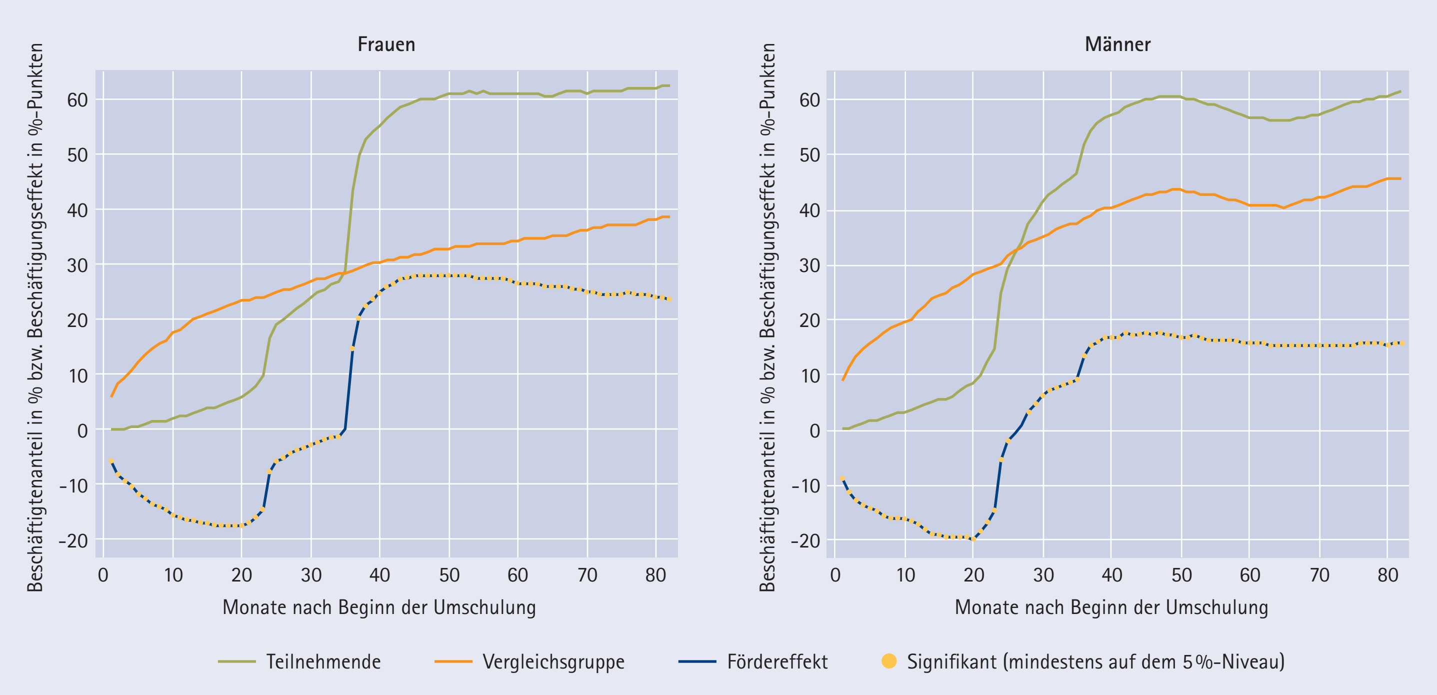
Angesichts der Kosten für Weiterbildungen stellt sich die Frage nach ihrer Wirkung: Wie viele Teilnehmende sind aufgrund der Weiterbildung (wieder) in Beschäftigung? Und wie hat sich deren Lohn durch die Weiterbildung verändert? Als positive Wirkung wird nur die Verbesserung der Beschäftigungschancen bzw. die Erhöhung der Durchschnittslöhne für die Teilnehmenden interpretiert, die allein aus

Abbildung I2: Geförderte berufliche Weiterbildung (FbW), Zugänge und Kosten



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Finanzbereich der Bundesagentur für Arbeit in Deutscher Bundestag (2015), Darstellung angelehnt an Bernhard (2016).

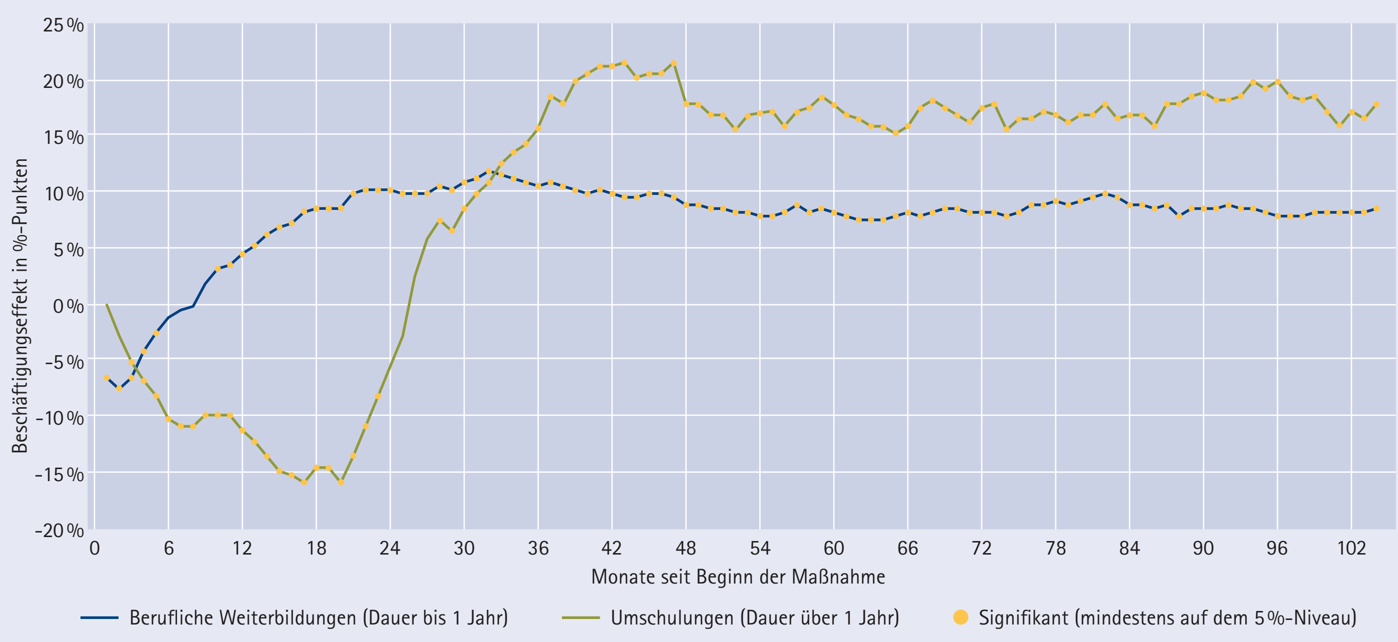
Abbildung I3: Durchschnittliche Beschäftigungseffekte und monatliche Beschäftigtenanteile für Teilnehmende an Umschulungen und für ähnliche Nichtteilnehmende nach Geschlecht, alle Zugänge in Umschulungen im Jahr 2004, Arbeitslosenversicherung (SGB III)



Lesehilfe: 35 Monate nach Beginn der Umschulung wird der Beschäftigungseffekt für Frauen im SGB III signifikant positiv (bei Männern bereits nach 27 Monaten). Etwa ab diesem Zeitpunkt sind die durchschnittlichen Beschäftigtenanteile der Teilnehmenden größer als die in der Vergleichsgruppe der ähnlichen Nichtteilnehmenden.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien des IAB; eigene Berechnungen.

Abbildung I4: Durchschnittliche Beschäftigungseffekte für Teilnehmende an beruflichen Weiterbildungen und Umschulungen und für ähnliche Nichtteilnehmende, alle Zugänge von Februar bis April 2005, Grundsicherung (SGB II)



Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien und Leistungshistorik Grundsicherung des IAB, eigene Berechnungen, Darstellung angelehnt an Bernhard (2016).

der Teilnahme an der Weiterbildung resultiert. So wäre eine Weiterbildung beispielsweise dann wirkungslos, wenn zwar alle Teilnehmenden nach der Weiterbildung eine Beschäftigung gefunden hätten, der gleiche Effekt jedoch auch ohne Weiterbildung eingetreten wäre.

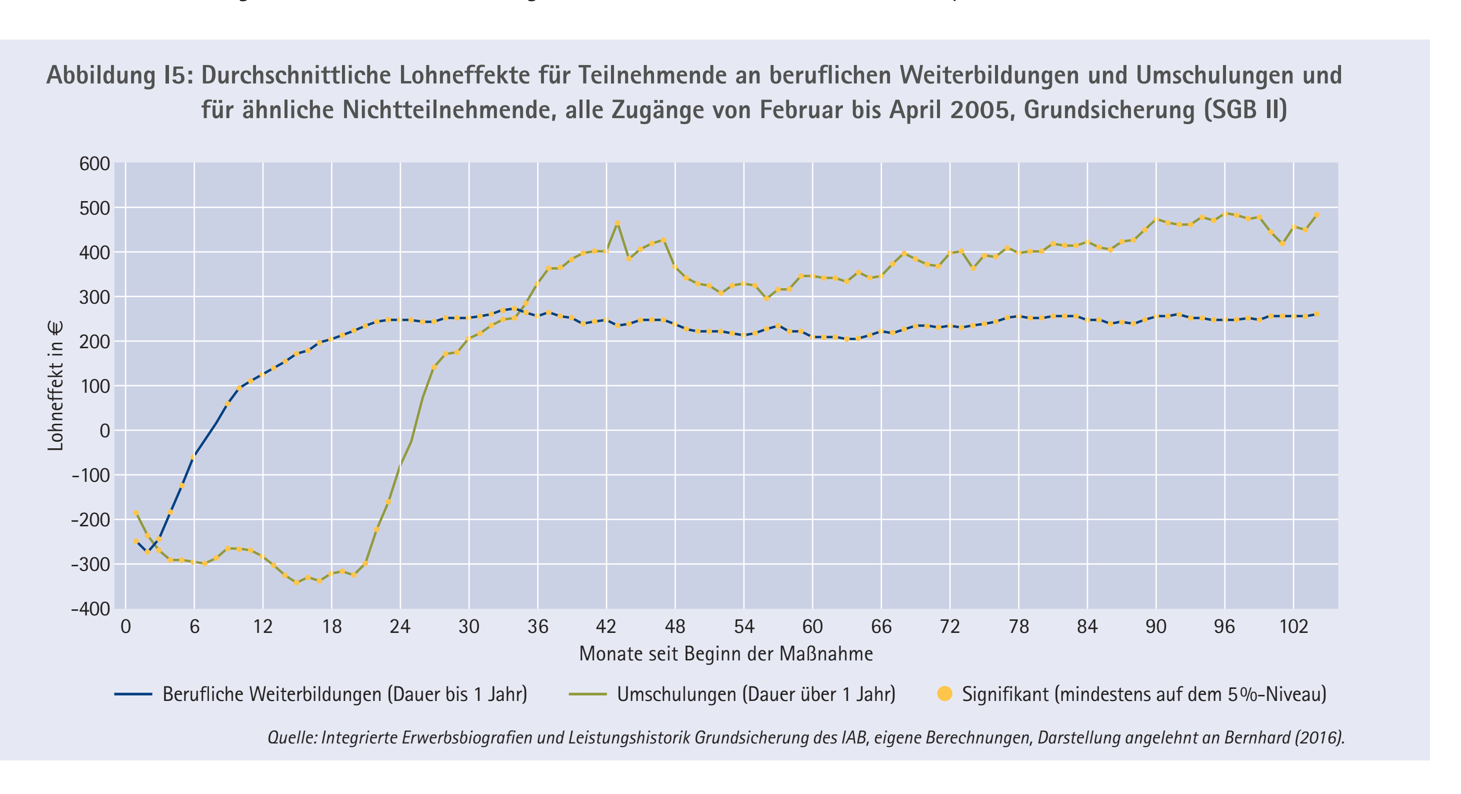
Das fundamentale Problem bei der Wirkungsmessung ergibt sich daraus, dass das Arbeitsmarktergebnis entweder nach einer Teilnahme oder nach einer Nichtteilnahme beobachtet werden kann. Es lässt sich also nicht feststellen, ob eine bestimmte Person, die eine Weiterbildung durchlaufen hat, auch ohne diese Weiterbildung einen Job gefunden oder genauso viel verdient hätte. Deshalb werden die Arbeitsmarktergebnisse der Teilnehmenden mit denen einer möglichst ähnlichen Gruppe von Nichtteilnehmenden verglichen. Der Unterschied in den Beschäftigtenanteilen bzw. den Durchschnittslöhnen zwischen beiden Gruppen wird dann als Wirkung der Maßnahme interpretiert.

Während die Weiterbildung andauert, konzentrieren sich die Teilnehmenden üblicherweise nicht mehr auf die Arbeitsuche, sondern darauf, den entsprechenden Abschluss zu erreichen. Dieser sogenannte Investitionseffekt zeigt sich darin, dass der Beschäftigtenanteil der Teilnehmenden zunächst geringer ist (vgl. **Abbildung I3**). Eine Studie des IAB (Kruppe/Lang 2014) zeigt: Während der Anteil der Beschäftigten bei den Teilnehmenden in den ersten 20 Monaten nach Beginn der Weiterbildung nur langsam steigt, liegt dieser bei den Personen aus der Vergleichsgruppe stets höher. Der Fördereffekt ist daher nach 20 Monaten deutlich negativ. Nachdem jedoch mit der Zeit immer mehr Weiterbildungen enden, sind nach 27 Monaten gleich viele Männer beziehungsweise nach 33 Monaten gleich viele Frauen in Beschäftigung wie aus der jeweiligen Vergleichsgruppe ohne Weiterbildung. Danach steigt der Fördereffekt auf bis zu 28 Prozentpunkte bei den Frauen bzw. fast 18 Prozentpunkte bei den Männern (nach 48 Monaten) und fällt bis zum Ende des Beobachtungszeitraums nicht mehr unter 23 (Frauen) bzw. 15 (Männer) Prozentpunkte (vgl. **Abbildung I3**).

Lange Weiterbildungen von über einem Jahr Dauer führen in den meisten Fällen zu einem anerkannten Berufsabschluss. Den Ergebnissen einer weiteren IAB-Studie zufolge (Bernhard 2016) entfalten lange Weiterbildungen (meist: Umschulungen) teilweise doppelt so große positive Effekte wie berufliche Weiterbildungen mit kürzeren Förderdauern. Die Beschäftigtenanteile sind bei Umschulungsteilnehmerinnen und -teilnehmern um bis zu 22 Prozentpunkte höher, bei den Teilnehmenden an kürzeren Weiterbildungen um bis zu 13 Prozentpunkte höher als bei Personen, die keine Weiterbildung durchlaufen haben (vgl. **Abbildung I4**). Teilnehmende an Umschulungen erzielen einen bis zu 480 Euro höheren durchschnittlichen Brutto-Monatslohn als die Vergleichsgruppe. Bei kürzeren Weiterbildungen beträgt dieser Wert maximal 270 Euro (vgl. **Abbildung I5**).

Angesichts der Herausforderung, neben den Arbeitslosen von heute auch eine große Zahl von Zuwanderern in den deutschen Arbeitsmarkt zu integrieren, und mit Blick auf Ergebnisse der Wirkungsforschung zu geförderter beruflicher Weiterbildung, erscheinen Investitionen in Weiterbildungsangebote mit Berufsabschluss demnach als langfristig aussichtsreiche Perspektive einer zukunftsorientierten Arbeitsmarktpolitik (Bernhard 2016).

Abbildung I5: Durchschnittliche Lohneffekte für Teilnehmende an beruflichen Weiterbildungen und Umschulungen und für ähnliche Nichtteilnehmende, alle Zugänge von Februar bis April 2005, Grundsicherung (SGB II)



Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien und Leistungshistorik Grundsicherung des IAB, eigene Berechnungen, Darstellung angelehnt an Bernhard (2016).

IV. Bildungsgutscheine

Thomas Kruppe

Die Förderung beruflicher Weiterbildung durch die Bundesagentur für Arbeit ist ein wichtiges Handlungsfeld aktiver Arbeitsmarktpolitik, sowohl hinsichtlich der Teilnehmerzahlen als auch hinsichtlich der Finanzmittel. Im Zeitverlauf schwanken die Teilnehmerzahlen jedoch stark. Fast alle wissenschaftlichen Wirkungsanalysen der letzten Jahre zeigen, dass berufliche Weiterbildung die Arbeitsmarktchancen von Arbeitslosen verbessert. Demnach führen kürzere Maßnahmen bei geringeren Kosten zu schnelleren Wiedereingliederungen in den Arbeitsmarkt. Die höchsten und nachhaltigsten Wiedereingliederungseffekte jedoch werden den längerfristigen Maßnahmen für Geringqualifizierte (bzw. für Personen mit entwerteter Qualifikation) attestiert, die zum Erwerb eines anerkannten Ausbildungsabschlusses führen (vergleiche Abschnitt I.III).

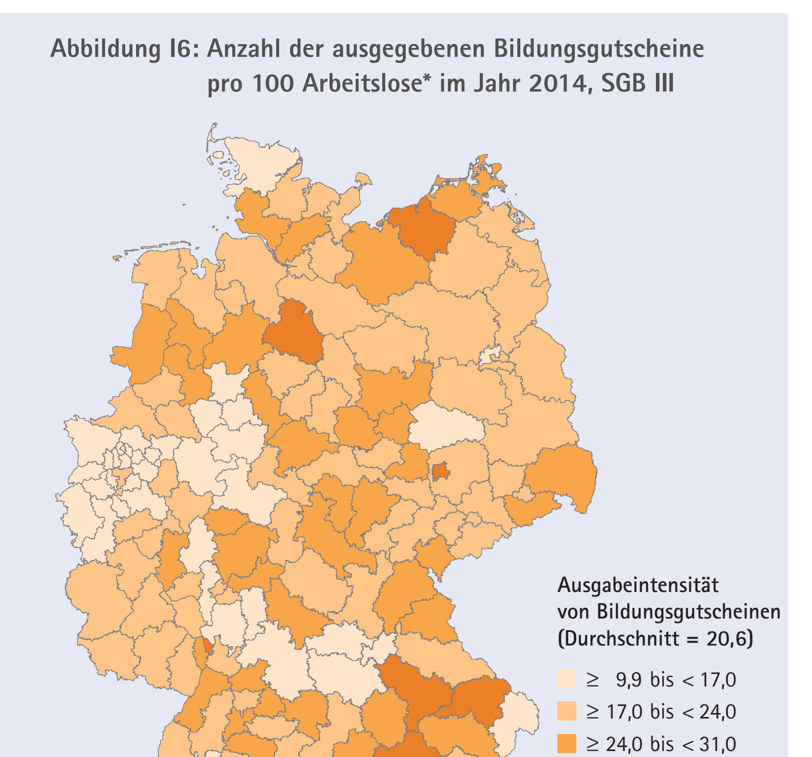
Mit dem „Ersten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" (Hartz I) wurden zum Jahresbeginn 2003 Bildungsgutscheine eingeführt. Bis dato wurden die Kundinnen und Kunden durch die Arbeitsagenturen in geförderte Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung direkt zugewiesen. Mit dem Bildungsgutschein können die Kundinnen und Kunden ein zertifiziertes Angebot, das dem auf dem Gutschein angegeben Bildungsziel entspricht, selbst auswählen. Der Gutschein garantiert gegenüber dem Anbieter, dass die Kosten durch die Arbeitsagentur oder das Jobcenter übernommen werden. Befürworter dieses Verfahrens argumentieren, dass die Teilnehmenden so eher einen für sie passenden Weiterbildungsanbieter finden. Dadurch steigere sich auch die Effektivität der Maßnahmen. Die Wahlfreiheit kann auch dazu führen, dass Arbeitslose die Maßnahme eher als ein Angebot denn als einen Zwang begreifen, was die Motivation stärken könnte. Die Einführung der Bildungsgutscheine sollte zudem den Wettbewerb unter den Weiterbildungsanbietern stärken, so indirekt eine Qualitätssteigerung bewirken und die Maßnahmen dadurch effektiver machen. Kritiker hingegen wenden ein, dass das Finden eines passenden Weiterbildungsträgers voraussetzt, dass die Gutscheinempfänger über die Qualität der Träger und der angebotenen Kurse gut informiert sind. Arbeitsvermittler und -vermittlerinnen (seit 2005 auch die Integrationsfachkräfte der Jobcenter) könnten mit ihrer Berufserfahrung und ihrem Fachwissen vielleicht einen potenziell passgenaueren Kurs und Anbieter finden. Auch berge die Wahlfreiheit das Risiko, insbesondere bildungsferne Arbeitslose zu überfordern und damit deren Motivation eher zu schmälern.

Abbildung I6 zeigt die regionale Verteilung der Ausgabeintensität von Bildungsgutscheinen im Rechtskreis SGB III für das Jahr 2014. Pro hundert Arbeitslose (Bestand, Jahresdurchschnitt) wurden in Agenturbezirken zwischen 10 und 38 Bildungsgutscheine ausgegeben, wobei der Mittelwert bei 20,6 Gutscheinen lag. Der Anteil der Agenturen, in denen mehr als 31 Gutscheine pro hundert Arbeitslose ausgegeben wurden, ist eher gering. **Abbildung I7** zeigt die regionale Verteilung der Einlösequote von Bildungsgutscheinen (Rechtskreis SGB III, 2014). Von allen ausgegebenen Bildungsgutscheinen wurden zwischen 78 und 98 Prozent eingelöst, wobei der Mittelwert bei 92 Prozent lag. Der Anteil der Agenturen, in denen weniger als 90 Prozent der ausgegebenen Gutscheine eingelöst wurden, ist dabei eher gering. Ein Zusammenhang zwischen Ausgabeintensität und Einlösequoten ist in der regionalen Verteilung nicht zu erkennen (statistisch insignifikant).

Um zu ermitteln, wie sich die Einführung von Bildungsgutscheinen auf die Löhne und die Beschäftigungschancen von Gutscheinempfängern auswirkt, wurde die Effektivität von geförderten Weiterbildungen vor und nach der Reform verglichen (Doerr/Strittmatter 2014). Erschwert wird dieser Vergleich indes dadurch, dass zeitgleich mit der Einführung des Bildungsgutscheins auch die Teilnahmevoraussetzungen verschärft wurden. Damals galt die Vorgabe, dass ein Bildungsgutschein nur an solche Personen ausgegeben werden sollte, bei denen zu erwarten war, dass sie sechs Monate nach Abschluss der Maßnahme sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind. Dieses Ziel sollte bei 70 Prozent der Teilnehmenden erreicht werden. Zunächst wurde der Effekt dieser strikteren Kriterien analysiert: Im Durchschnitt hat sich die Effektivität von Weiterbildungen durch die strengeren Selektionskriterien nicht verbessert. Insbesondere bei kurzen Weiterbildungsmaßnahmen zeigt sich, dass Arbeitslose gefördert wurden, die auch ohne Weiterbildungsteilnahme hohe Beschäftigungschancen gehabt hätten. Unterm Strich führte diese Bestenauslese in der Vergabe der Gutscheine dazu, dass kurze Weiterbildungsmaßnahmen nach der Reform sogar weniger effektiv waren als vor der Reform.

Welchen Effekt hat nun der Bildungsgutschein, wenn man die durch die Bestenauslese entstandene Verzerrung aus dem Vorher-Nachher-Vergleich herausrechnet? Der Vorher-Nachher-Vergleich ergibt keine Hinweise darauf, dass der Bildungsgutschein die Effektivität der Weiterbildungsmaßnahmen gesteigert hat. So war der Effekt von Weiterbildun-

Abbildung I6: Anzahl der ausgegebenen Bildungsgutscheine pro 100 Arbeitslose* im Jahr 2014, SGB III



* Bestand im Jahresdurchschnitt

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Verwaltungsdaten zu Bildungsgutscheinen, eigene Berechnungen.

Abbildung I7: Anteil der eingelösten Bildungsgutscheine an allen Bildungsgutscheinen im Jahr 2014 in %, SGB III

Einlösequote in Prozent
(Durchschnitt = 92,4)
≥ 78,4 bis < 85,0
≥ 85,0 bis < 90,0
≥ 90,0 bis < 95,0
≥ 95,0 bis < 98,6

Quelle: Verwaltungsdaten zu Bildungsgutscheinen, eigene Berechnungen.

gen auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit und das Einkommen – gemessen in den ersten zwei Jahren nach Beginn der Weiterbildung – nach der Einführung des Bildungsgutscheins sogar geringer als vor der Reform mit Zuweisung der Teilnehmenden. Vier Jahre nach Teilnahmebeginn waren die gemessenen Effekte von Weiterbildungen vor und nach der Reform gleich.

„Kein Hinweis auf bessere Qualität durch Bildungsgutscheine."

Neben dem Vorher-Nachher-Vergleich hat das IAB für die Zeit nach der Reform einen Vergleich durchgeführt, bei dem die Geförderten – unabhängig davon, ob diese den Gutschein tatsächlich eingelöst haben – mit Personen verglichen wurden, die keinen Gutschein erhielten, aber ansonsten gleiche Eigenschaften aufwiesen (Doerr et al. 2016). Bei Umschulungen zeigen sich erst nach 41 Monaten positive Effekte. Bei sonstigen Maßnahmen der Förderung beruflicher Weiterbildung finden sich dagegen nur sehr vereinzelt schwache positive Wirkungen. Es zeigt sich der bekannte Investitionseffekt, wonach Personen während einer Maßnahme weniger intensiv nach Arbeit suchen als Arbeitslose, die nicht an einer Maßnahme teilnehmen. Dies ist bei Weiterbildungskursen erwünscht, damit die Weiterbildung zunächst mit Erfolg beendet werden kann. Je mehr es sich bei den Teilnehmenden um Menschen mit guten oder sehr guten Arbeitsmarktchancen, also um eine Positivauswahl handelt, desto größer ist der Investitionseffekt. Denn dann finden die Personen in der ausgewählten Vergleichsgruppe – die dann ebenfalls eine Positivauswahl darstellt – relativ schnell wieder eine Beschäftigung, während erstere noch in der Maßnahme sind. Bei Empfängern von Bildungsgutscheinen hielt dieser Effekt bis zu drei Jahre an, da auch viele lange Weiterbildungsmaßnahmen (Umschulungen) besucht wurden. Tiefer gehende Analysen der Bildungsgutscheinausgabe nach Qualifikationsniveau und Art der Maßnahme zeigen: Bildungsgutscheinbesitzer, die an Maßnahmen teilnahmen, die zu einem Berufsabschluss führen, steigerten im Durchschnitt ihre Beschäftigungschancen. Geringqualifizierte profitierten dabei am meisten. Ihnen nutzte der Bildungsgutschein als einziger Gruppe auch dann, wenn sie an einer kürzeren Maßnahme teilgenommen hatten. Und auch nur bei Geringqualifizierten fanden sich positive Wirkungen auf die Löhne. Allerdings nimmt dieser Personenkreis generell seltener an Weiterbildung teil. Dies hat sich auch mit der Einführung von Bildungsgutscheinen nicht verändert (Kruppe 2009).

V. Weiterbildungsabsicht von Arbeitslosen und Kompetenzen formal Geringqualifizierter

Thomas Kruppe und Christopher Osiander

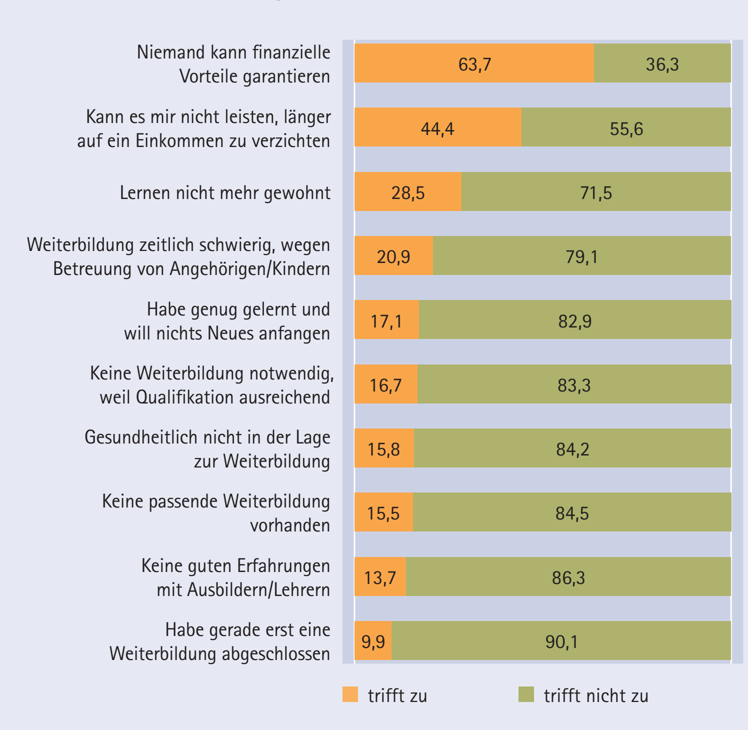
Bei vielen aktuellen Herausforderungen am Arbeitsmarkt – zum Beispiel zu Fachkräftebedarf, Digitalisierung, Arbeit bzw. Industrie 4.0, Inklusion von Fluchtmigrantinnen und -migranten – gilt Weiterbildung als ein wichtiger Baustein zur Problemlösung. Gerade in der aktiven Arbeitsmarktpolitik spielt Weiterbildung daher eine große Rolle. Sofern eine Weiterbildungsmaßnahme notwendig erscheint, damit Arbeitslose wieder in Arbeit kommen, können die Kosten hierfür von der Bundesagentur für Arbeit übernommen werden. Doch nicht alle, denen eine solche Weiterbildung angeboten wird, greifen auch zu. Denn immer wieder stellt man fest, dass die Weiterbildungsbeteiligung selektiv, also unter verschiedenen Personengruppen ungleich verteilt ist. Eine wichtige Frage ist deshalb, was Arbeitslose daran hindert, an einer Weiterbildung teilzunehmen.

„Gering qualifiziert ist nicht gleich arm an Grundkompetenzen."

Dietz/Osiander (2014) haben dazu eine Befragung von Arbeitslosen aus den Rechtskreisen SGB III (Arbeitslosenversicherung) und SGB II (Grundsicherung) durchgeführt. Die befragten Arbeitslosen wurden gebeten, sich vorzustellen, dass ihnen ihr Arbeitsvermittler bzw. ihre Integrationsfachkraft eine berufliche Weiterbildung anbietet, die mindestens ein Jahr dauert. Die Befragten sollten dann anhand vorgegebener Aussagen beurteilen, welche Probleme sie bei einer möglichen Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen für sich sehen. Als ein Ergebnis zeigt sich, dass hier vor allem finanzielle Aspekte einen wichtigen Faktor darstellen dürften. So stimmen knapp 64 Prozent der befragten Arbeitslosen der Aussage zu, dass niemand die zukünftigen finanziellen Erträge einer Weiterbildungsteilnahme garantieren könne (vgl. **Abbildung I8**). Die Vorteile einer Weiterbildung gelten also als unsicher, zumal diese – wenn überhaupt – meist erst mit einigem zeitlichen Abstand auftreten. 44 Prozent halten es zudem für problematisch, während einer Maßnahme für längere Zeit auf ein reguläres Einkommen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung verzichten zu müssen. Für einen Teil der Arbeitslosen dürfte also der finanzielle Vorteil eines kurzfristig verfügbaren Einkommens einen großen Anreiz darstellen. 29 Prozent geben an, nicht mehr an das Lernen gewohnt zu sein – was darauf hindeuten könnte, dass manche Arbeitslose befürchten, mit längeren Qualifizierungsmaßnahmen überfordert zu sein. In 21 Prozent der Fälle sind zudem Betreuungspflichten gegenüber Kindern oder anderen Angehörigen ein mögliches Hindernis.

Die Autoren zeigen außerdem, dass finanzielle Anreize wie eine hinreichend hohe monatliche Zuzahlung zum regulären Arbeitslosengeldbezug oder Prämien, die an den erfolgreichen Abschluss einer Maßnahme gekoppelt sind, die Teilnahmebereitschaft steigern könnten (Osiander/Dietz 2015, 2016). Mit dem seit 1. August 2016 geltenden Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz hat der Gesetzgeber bereits einen ersten Schritt in diese Richtung umgesetzt, indem Prämien für den erfolgreichen Abschluss von Teil- und Abschlussprüfungen gesetzlich verankert wurden.

Abbildung I8: Schwierigkeiten, die Arbeitslose im Zusammenhang mit einer Weiterbildungsmaßnahme sehen (Angaben der befragten Arbeitslosen), 2013, Anteile in %

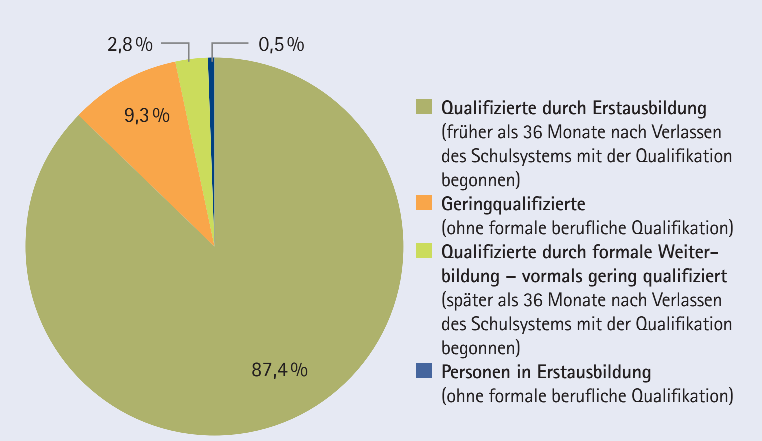


Mehrfachnennungen möglich.

Je nach genanntem Hindernis schwankt die Zahl der Befragten mit gültiger Angabe zwischen 3.769 und 3.956.

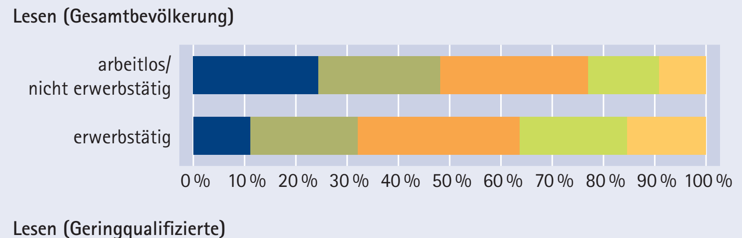
Quelle: Eigene Berechnungen.

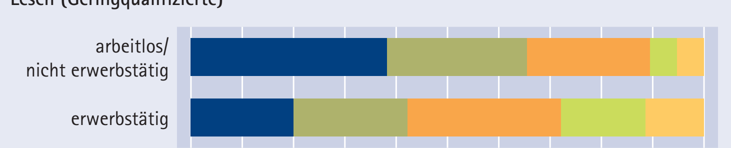
Abbildung I9: Zusammensetzung der Gesamtbevölkerung nach Status und Beginn der formalen beruflichen Qualifikation, Anteile in %

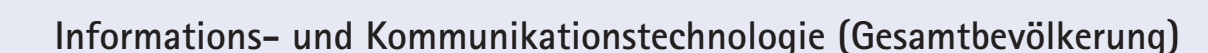


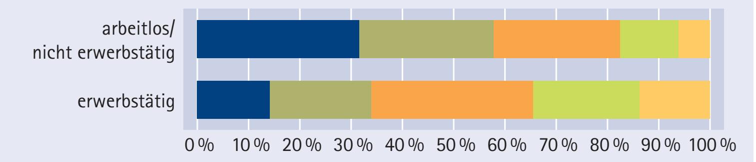
Quelle: Nationales Bildungspanel (NEPS); Startkohorte Erwachsene, eigene Berechnungen.

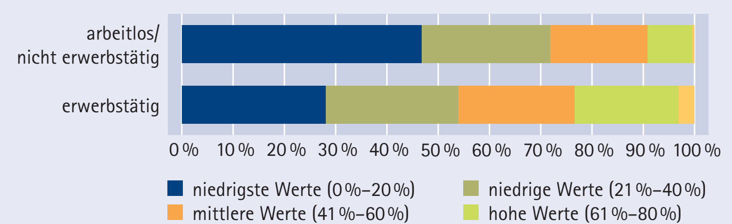
Abbildung I10: Kompetenzausstattung nach Erwerbsstatus











Quelle: Nationales Bildungspanel (NEPS), Startkohorte Erwachsene, eigene Berechnungen (Basis: Weighted Maximum Likelihood Estimates).

Eine Stärkung der Weiterbildungsbeteiligung scheint insbesondere bei Geringqualifizierten angezeigt. Dies sind Personen, die am Ende der Erstausbildung über keinen formalen beruflichen Abschluss verfügen. Kruppe/Trepesch (2015) haben für diese Personen die Weiterbildungsbeteiligung im Lebenslauf anhand der Erwachsenenbefragung des Nationalen Bildungspanels (NEPS) untersucht.

Wie **Abbildung I9** zeigt, erwerben 87 Prozent der in Deutschland lebenden Menschen ihren ersten berufsqualifizierenden Abschluss bereits mit der Erstausbildung. Dagegen gelten zwölf Prozent am Ende ihrer Erstausbildung als gering qualifiziert, weil sie keinen formalen, berufsqualifizierenden Abschluss besitzen. Während zum Befragungszeitpunkt (2012/2013) immer noch neun Prozent Geringqualifizierte verblieben, erwarben bis dahin knapp drei Prozent einen solchen Abschluss nachträglich. Sie zählen fortan als „Qualifizierte durch Weiterbildung". Der Anteil derer, die ihre Erstausbildung zum Befragungszeitpunkt noch nicht beendet hatten, ist mit 0,5 Prozent sehr klein. Bei diesen Personen ist noch offen, ob sie den formalen Abschluss schaffen oder nicht.

Wenngleich formal Geringqualifizierte keinen berufsqualifizierenden Abschluss besitzen, zeigen Auswertungen aus dem Nationalen Bildungspanel, dass ein nicht zu vernachlässigender Teil von ihnen über *durchschnittliche*, hohe oder sogar höchste Grundkompetenzwerte in den Domänen „Lesen" sowie „Informations- und Kommunikationstechnik" verfügt (vgl. **Abbildung I10**). Diese können z. B. das Ergebnis der schulischen Bildung oder eines nicht abgeschlossenen Ausbildungsganges sein oder aber im Rahmen non-formaler und informeller Weiterbildung entstanden sein. Dabei haben Erwerbstätige – sowohl insgesamt als auch in der Gruppe der Geringqualifizierten – im Durchschnitt eine höhere Ausstattung an Grundkompetenzen als Personen, die – jedenfalls zum Zeitpunkt der Befragung – keiner Erwerbstätigkeit nachgingen. Darüber hinaus zeigen Auswertungen, dass es Zusammenhänge zwischen der jeweils erreichten Kompetenzstufe mit dem Bildungsabschluss, mit dem Alter und mit dem Geschlecht gibt.

VI. Initiative zur Flankierung des Strukturwandels (IFlaS)

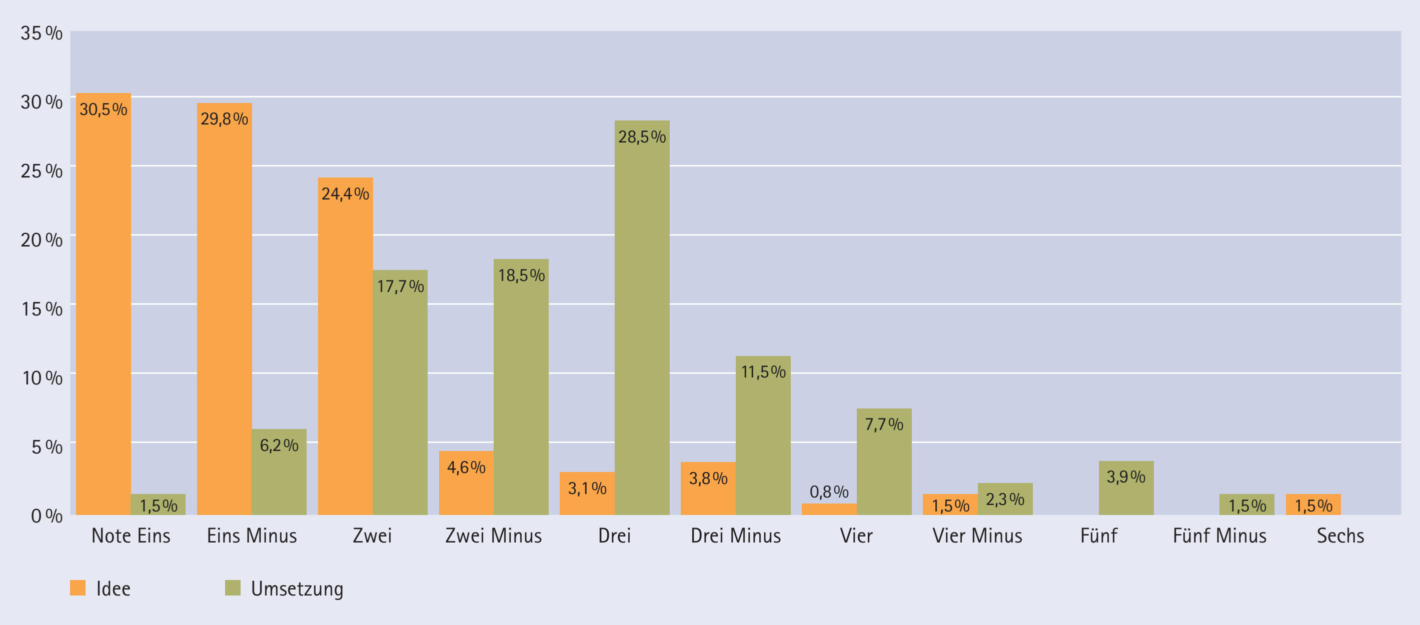
Christopher Osiander

Mit ihrem Sonderprogramm „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels" (IFlaS) verfolgt die Bundesagentur für Arbeit (BA) zwei Zielsetzungen: Zum einen soll durch Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung ein Beitrag dazu geleistet werden, mögliche regionale, berufsfachliche und qualifikatorische Fachkräfteengpässe beheben zu helfen. Zum anderen soll gering qualifizierten Arbeitslosen, d. h. Personen ohne einen anerkannten Berufsabschluss oder sogenannten Wiederungelernten, eine „zweite Chance" am Arbeitsmarkt eröffnet werden. Zu diesem Zweck werden mit dem Programm sowohl Maßnahmen mit einem Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf als auch sogenannte Teilqualifikationen gefördert. Zudem wurde das Programm auch für Wiedereinsteigende und Berufsrückkehrende geöffnet. Im Jahr 2015 hat die BA im Rahmen von IFlaS rund 30.000 Personen mit etwa 340 Millionen Euro gefördert, davon 49 Prozent Frauen (Bundesagentur für Arbeit 2016). In den Jahren davor lag die Zahl der Förderungen zwischen 27.000 und 35.000 Personen pro Jahr.

Das IAB hat gemeinsam mit dem Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) Köln eine breit angelegte Evaluation des Programms aufgelegt. Befunde zur Qualifizierung Geringqualifizierter sind besonders relevant, weil aus theoretischer Sicht Investitionen in die Bildung Geringqualifizierter gerade *nicht* am erfolgversprechendsten sind und auch nicht die höchsten Renditen erzielen. Fertig/Osiander (2012, 2015) haben untersucht, welche Faktoren den Zugang in das Programm systematisch beeinflussen. Ihren Analysen zufolge sind es eher die „Besseren unter den formal Förderfähigen", die an diesen Maßnahmen teilnehmen. So nehmen Personen, die zuvor längere kumulierte Dauern im Arbeitslosengeld (ALG)-II-Bezug aufweisen, im Schnitt seltener an IFlaS-Maßnahmen teil. Das Gegenteil gilt für Personen, die längere durchschnittliche Verweildauern in Beschäftigung oder eine größere Zahl an ALG-I-Episoden aufweisen. Auch die Ausstattung mit kognitiven und nichtkognitiven Kompetenzen spielt eine Rolle: Beispielsweise beeinflussen bessere Fähigkeiten im Umgang mit Computern („computer literacy") und gutes Textverständnis die Teilnahmewahrscheinlichkeit positiv.

Fallstudien in und E-Mail-Befragungen von ausgewählten Agenturen für Arbeit erlauben zudem Einblicke in die konkrete Umsetzung des Programms vor Ort. So stellt IFlaS aus der Sicht der Mehrheit der Agenturverantwortlichen ein sinnvolles Instrument dar. **Abbildung I11** zeigt, dass eine breite Mehrheit der Agenturen der grundlegenden Idee hinter IFlaS positiv gegenübersteht: 85 Prozent bewerten das Konzept des Programms als sehr gut oder gut. Für die

Abbildung I11: Einschätzung der „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels" (IFlaS) durch die Agenturen – Idee wird positiver beurteilt als die konkrete Umsetzung



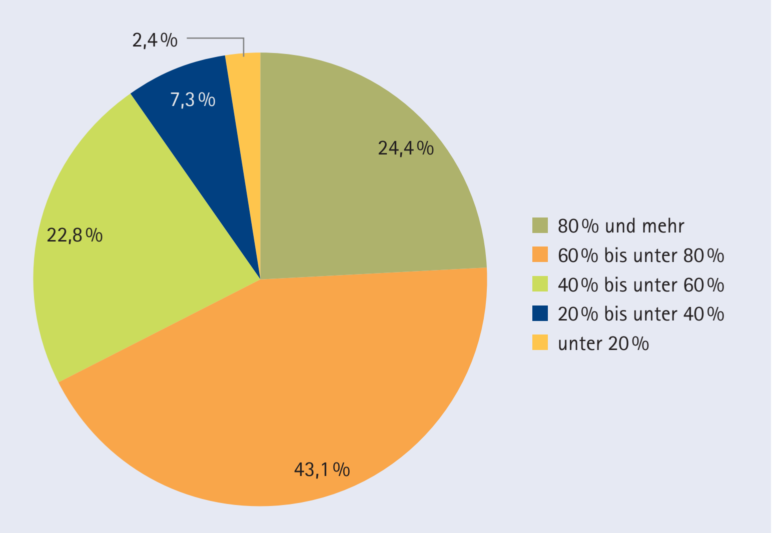
Quelle: ISG-Lawatz-Stiftung (2013).

konkrete Umsetzung der Initiative hingegen vergeben nur 44 Prozent der Agenturen ein gut oder sehr gut. Einig sind sich die Agenturen darin, dass zur Deckung des wachsenden Fachkräftebedarfs auch möglichst viele Arbeitslose qualifiziert werden müssen.

Die eingangs thematisierte Frage, inwieweit sich die hohen Kosten einer Umschulung Geringqualifizierter auf lange Sicht gesamtfiskalisch rechnen, wurde den Agenturverantwortlichen vorgelegt. Konkret wurden diese gebeten, abzuschätzen, wie hoch der Anteil der in ihrer Agentur geförderten Personen ist, bei denen sich die Investition in eine Umschulung langfristig amortisieren wird. Knapp ein Viertel der Befragten (24,4 Prozent) vermutet, dass sich die Investition bei mehr als 80 Prozent der Geförderten amortisieren wird, etwas mehr als 40 Prozent der Befragten glauben, dass dies zumindest bei 60 bis 80 Prozent der Geförderten der Fall sein dürfte.

Zudem sind die Agenturen der Ansicht, dass der Anteil der faktisch für eine Maßnahme geeigneten Personen unter den formal Förderfähigen angesichts der guten konjunkturellen Lage in den letzten Jahren zurückgegangen sei. Dies betreffe nicht nur die kognitiven Voraussetzungen bei den potenziellen Geförderten sowie deren Motivation und Bereitschaft zur Teilnahme, sondern auch deren konkrete Lebenssituation. So falle die Entscheidung zwischen einer denkbaren Beschäftigung im Niedriglohnsektor und einer längeren Weiterbildung vielfach zuungunsten der letzteren aus. Bei einer längeren Maßnahme müssen die Geförderten oft mit einem relativ niedrigen Arbeitslosengeld auskommen, das zumeist aus der vorangegangenen Beschäftigung im Niedriglohnsektor resultiert. Auf diesen Umstand verweisen auch Befragungsergebnisse von Dietz/Osiander (2014). So sind viele Arbeitslose unsicher, ob sich eine Weiterbildung in finanzieller Hinsicht für sie rechnet. Denn ob sie nach einer längerfristig angelegten Weiterbildung wirklich mehr verdienen, ist für sie ungewiss – zugleich müssten sie aber für die Teilnahme an einer solchen Weiterbildung ganz konkret und über längere Zeit auf ein reguläres Einkommen verzichten (siehe auch die Befunde zu finanziellen Anreizen in Abschnitt I.V).

Abbildung I12: Einschätzungen von Agenturverantwortlichen zur Frage, ob sich Bildungsinvestitionen für Geringqualifizierte amortisieren



Lesebeispiel: 24,4 Prozent der Agenturverantwortlichen sind der Meinung, dass sich Bildungsinvestitionen für mindestens 80 Prozent der Teilnehmenden mit geringer Qualifikation amortisieren.

Quelle: ISG-Lawatz-Stiftung (2011).

Verschiedene Probleme sehen Agenturverantwortliche auch bei Maßnahmen, die von externen Trägern durchgeführt werden. So sehen sich diese in den Augen der Agenturen oftmals mit einem hohen Kostendruck und einem kurzfristigen Planungshorizont konfrontiert. Zudem bemängeln Agenturverantwortliche bisweilen die unzureichende Unterstützung der Arbeitslosen durch externe Träger, weil diese in zu hohem Maße auf Tele- und Selbstlernmethoden und auf berufsfremde bzw. wenig zielführende Praktika setzten. Auch nehmen diese aus Sicht der Agenturen zu viele Bewerberinnen und Bewerber auf, ohne dass diese die Eingangstests tatsächlich bestanden hätten.

Mittlerweile wurde das Programm, auch im Sinne der Agenturverantwortlichen, auf Wiedereinsteigende und Berufsrückkehrende – faktisch meistens Frauen – ausgeweitet. Eine breite Mehrheit der Agenturen gab an, in der Folge spezielle Informationsveranstaltungen organisiert und potenzielle Geförderte persönlich eingeladen zu haben. Ein Viertel aller Agenturen entwickelte nach eigenen Angaben spezielle Qualifizierungsangebote für Berufsrückkehrerinnen. Dabei handelt es sich oftmals um Maßnahmen in Teilzeit oder mit flexibler Zeiteinteilung, die den speziellen Bedürfnissen von Berufsrückkehrerinnen – etwa bei der Betreuung von Kindern und anderen Angehörigen – Rechnung tragen sollen. Die inhaltliche Ausrichtung spezifischer Qualifizierungsangebote für Berufsrückkehrerinnen orientiert sich dabei stark an „klassischen Frauenberufen", wie Berufe im kaufmännischen Bereich (z. B. Steuerfachangestellte, Teamassistentin mit IHK-Zertifikat), Berufe im Hotel- und Gaststättengewerbe, im Verkauf (z. B. Scanner-Kassen-Training) sowie im Bereich Erziehung und Altenpflege.

Dennoch sehen die Agenturen auch bei Berufsrückkehrenden, die an einer IFlaS-Maßnahme teilnehmen möchten, spezifische Hürden: So erweise es sich insbesondere im ländlichen Raum als problematisch, dass Teilzeitangebote meist relativ lange Fahrtzeiten erfordern. Dies ist eng damit verbunden, dass Berufsrückkehrende aufgrund von Kinderbetreuungspflichten bei Arbeitszeit und -volumen eingeschränkt und daher weniger mobil seien.

VII. Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen (WeGebAU)

Christine Dauth

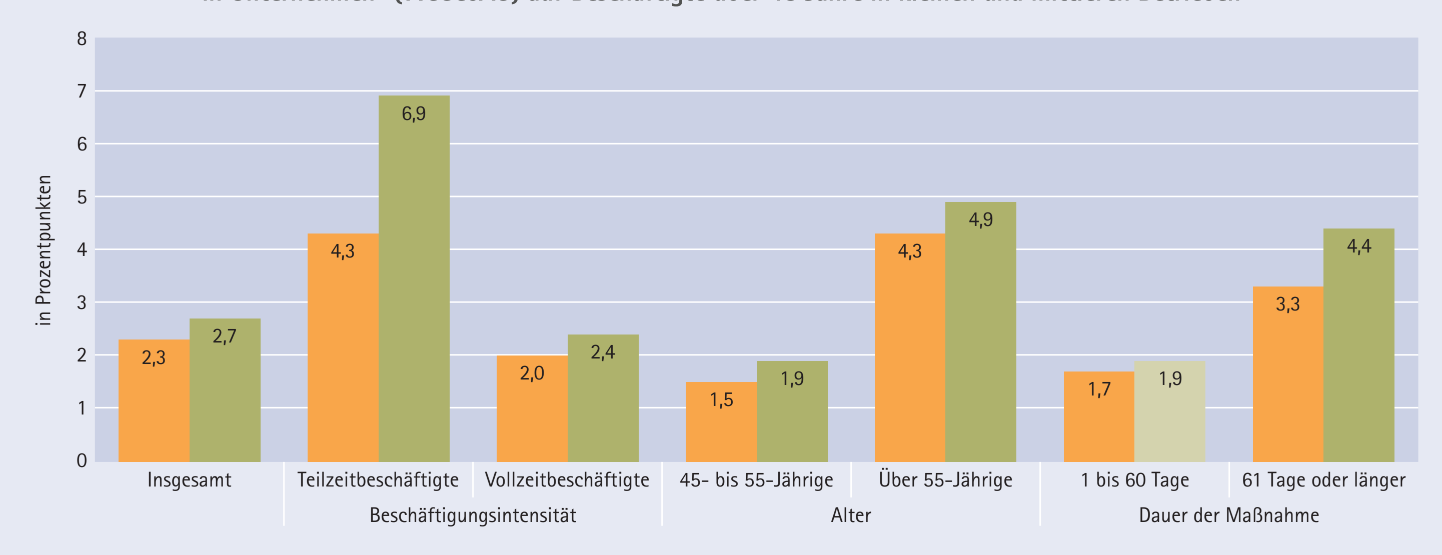
Eine besondere Stellung unter den Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung hat das Sonderprogramm „Förderung der Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen" (WeGebAU), mit dem die Bundesagentur für Arbeit (BA) gezielt die berufliche Weiterbildung von Beschäftigten fördert. Die ursprünglichen Zielgruppen des seit 2007 laufenden Programms sind mit Geringqualifizierten und Älteren jene Arbeitnehmer, die ein besonders hohes Risiko haben, arbeitslos zu werden oder arbeitslos zu bleiben. WeGebAU soll präventiv deren Qualifikation und damit deren Beschäftigungsfähigkeit verbessern sowie ältere Beschäftigte länger im Erwerbsleben halten. Zudem soll das Programm den Arbeitgebern, insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen, zusätzliche Anreize geben, ihre Beschäftigten nachzuqualifizieren.

Mittels WeGebAU fördert die BA Qualifizierungsmaßnahmen, die am Arbeitsmarkt allgemein verwertbar sind und über arbeitsplatzbezogene Anpassungsfortbildungen hinausgehen. Seit einer Reform des Programms im Jahr 2012 lassen sich grundlegend zwei Fördergruppen unterscheiden:

1. Gering qualifizierte Beschäftigte nach § 81 (2) SGB III, d. h. Personen ohne einen verwertbaren Abschluss. Die BA bezuschusst in diesen Fällen die entstehenden Weiterbildungskosten bis zu 100 Prozent. Darüber hinaus kann der Arbeitgeber für die Zeit, in der wegen der Weiterbildung nicht gearbeitet wird, auch einen Arbeitsentgeltzuschuss nach § 81 (5) SGB III erhalten. Die BA unterstützt Umschulungen, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führen, sowie berufsanschlussfähige Teilqualifikationen.

2. Beschäftigte in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Unabhängig vom Qualifikationsniveau unterstützt die BA in diesen Fällen Anpassungsqualifizierungen mit einem Weiterbildungskostenzuschuss. Für Beschäftigte ab 45 Jahren (§ 82 (1) SGB III) übernimmt sie bis zu 75 Prozent der Lehrgangskosten, bei unter 45-Jährigen bis zu 50 Prozent der Lehrgangskosten (§ 131a (1) SGB III). Bei KMU mit weniger als zehn Beschäftigten bezuschusst die BA die Weiterbildungskosten bis zu 100 Prozent (§ 82 (2) SGB III).

Abbildung I13: Wirkung der „Förderung der Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen" (WeGebAU) auf Beschäftigte über 45 Jahre in kleinen und mittleren Betrieben*



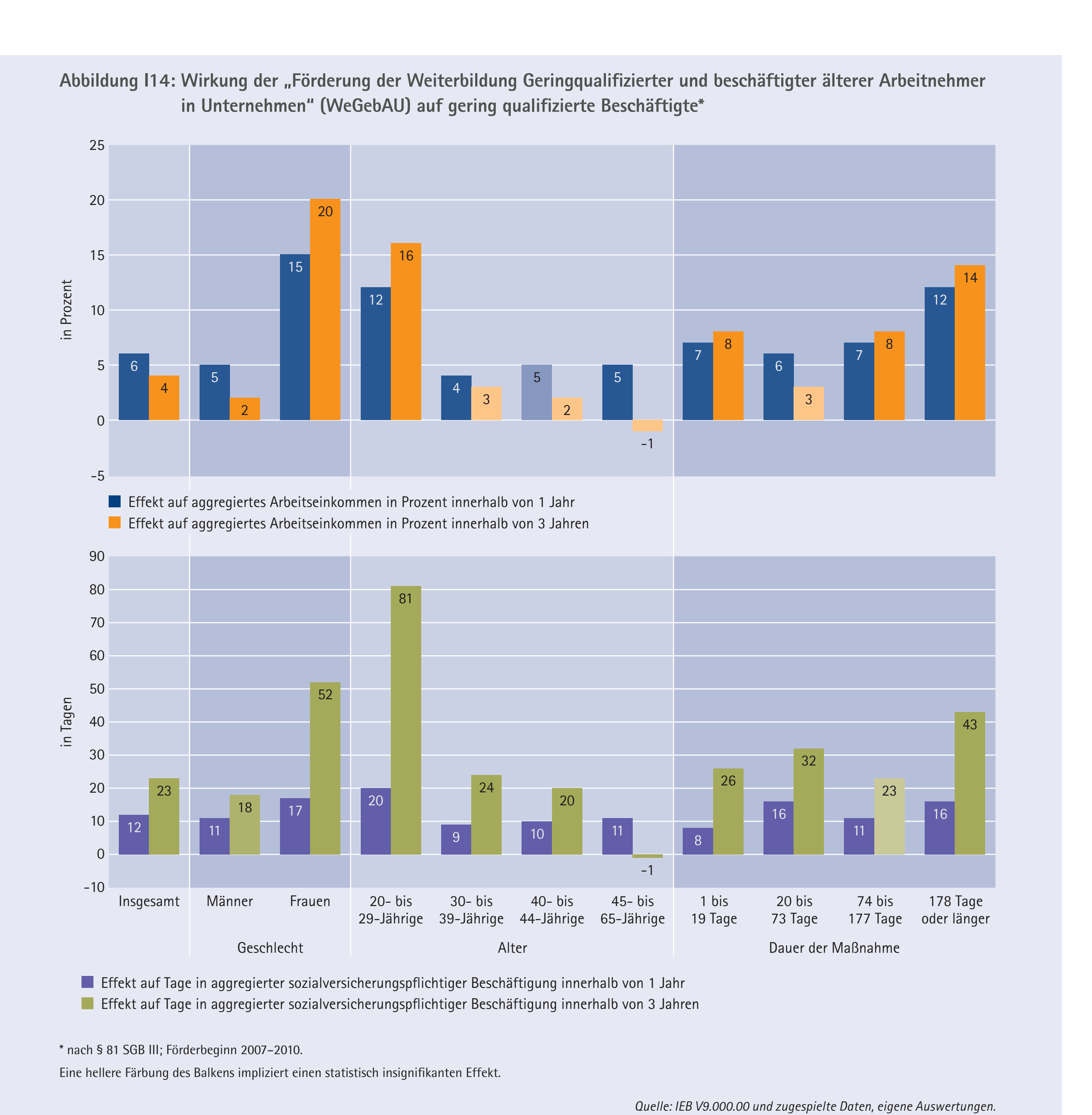
Effekt auf die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ...
- ... nach 1 Jahr in Prozentpunkten
- ... nach 2 Jahren in Prozentpunkten

* nach § 82 (1) SGB III; Förderbeginn 2007–2008.

Eine hellere Färbung des Balkens impliziert einen statistisch insignifikanten Effekt.

Quelle: IEB V9.000.00 und zugespielte Daten, eigene Auswertungen.

Abbildung I14: Wirkung der „Förderung der Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen“ (WeGebAU) auf gering qualifizierte Beschäftigte*



* nach § 81 SGB III; Förderbeginn 2007–2010.

Eine hellere Färbung des Balkens impliziert einen statistisch insignifikanten Effekt.

Quelle: IEB V9.000.00 und zugespielte Daten, eigene Auswertungen.

„Größere Beschäftigungswirkung für Teilzeitbeschäftigte, Frauen, Jüngere und Teilnehmende an längeren Maßnahmen."

Zwischen 2007 und 2010 wuchs das Programm stetig bis auf knapp 90.000 Zugänge. Nach Ende einer flexibilisierten Förderung durch das Konjunkturpaket II im Rahmen der Finanz- und Wirtschaftskrise rückten längere und abschlussorientierte Weiterbildungen in den Fokus. Seit 2010 nahm die Zahl der Zugänge in WeGebAU deshalb drastisch ab und pendelte sich seither bei etwa 14.000 Zugängen pro Jahr ein.

Die Wirkung von WeGebAU wurde bislang in zwei Studien untersucht

Dauth und Toomet (2016) haben die Wirkung der Förderung auf Beschäftigte ab 45 Jahren in KMU (§ 82 (1) SGB III) analysiert, die in den Jahren 2007 und 2008 in die Förderung aufgenommen worden sind. Insgesamt konnten sie einen positiven Effekt von WeGebAU auf die Beschäftigungsdauer feststellen. Diese ist um etwa 2,7 Prozentpunkte höher als bei vergleichbaren Kollegen, die keine entsprechende Förderung erhalten. Allerdings unterscheiden sich die Effekte des Programms je nach Teilnehmergruppe deutlich: Teilzeitbeschäftigte profitieren stärker als Vollzeitbeschäftigte, Personen über 55 Jahre stärker als Personen zwischen 45 und 55 Jahren und Teilnehmende an längeren Maßnahmen (mindestens zwei Monate) stärker als Teilnehmende an kürzeren Maßnahmen (vgl. **Abbildung I13**). Die Löhne verbessern sich durch das Programm im Mittel jedoch nicht. Auch das Risiko, später Arbeitslosengeld oder Leistungen der Grundsicherung beziehen zu müssen, wird durch WeGebAU kaum beeinflusst. Dies weist darauf hin, dass die verbesserten Beschäftigungschancen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in allererster Linie auf ein verzögertes Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt zurückzuführen sind.

In einer weiteren Studie hat Dauth (2015) die kausale Wirkung von WeGebAU für Geringqualifizierte (§ 81 (2) SGB III) untersucht, die zwischen 2007 und 2010 gefördert wurden. Für den Zeitraum von drei Jahren nach Zugang in das WeGebAU-Programm sind Teilnehmende, die aufgrund einer höheren regionalen Förderintensität ihrer lokalen Arbeitsagentur gefördert werden, etwa 23 Tage länger beschäftigt als vergleichbare Personen, die nicht durch WeGebAU gefördert wurden. Ähnlich wie bei der oben genannten Studie konnte auch hier keine Wirkung auf die kumulierte Dauer der Arbeitslosigkeit oder das kumulierte Einkommen festgestellt werden. Zudem profitieren auch dieser Studie zufolge einige Teilnehmergruppen – wohlgemerkt innerhalb der Gruppe der Geringqualifizierten – mehr als andere. Dies gilt insbesondere für Frauen, Teilnehmende zwischen 20 und 29 Jahren und Geförderte in Maßnahmen von mindestens sechs Monaten Dauer. Für diese Gruppen verbessert sich sowohl die aggregierte Beschäftigungsdauer als auch das kumulierte Arbeitseinkommen überdurchschnittlich (vgl. **Abbildung I14**).

VIII. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (BvB)

Hans Dietrich

Bereits in den 70er Jahren hat die Bundesagentur für Arbeit (BA) ergänzend zu schulischen Angeboten (wie Berufsgrundschuljahr oder Berufsvorbereitungsjahr) berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) aufgelegt. Sie waren auf sozial benachteiligte oder lernbeeinträchtigte Jugendliche ausgerichtet, die noch keinen Zugang in berufliche Ausbildung gefunden hatten (siehe ausführlicher Dietrich 2008). Ziel dieser Angebote, die seither immer wieder angepasst wurden, war und ist es, diese Jugendlichen zu unterstützen und ihnen den Zugang zu einer beruflichen Ausbildung zu ermöglichen.

Der spezifische Förderbedarf ergibt sich insbesondere aus zwei Entwicklungen: Im Zuge des sektoralen und technologischen Wandels steigt das Qualifikationsniveau der Beschäftigten stetig an. Dies reduziert die Beschäftigungschancen für Arbeitskräfte ohne beruflichen Abschluss. Auch die betrieblichen Ausbildungsgänge werden zunehmend anspruchsvoller ausgestaltet, damit verbunden steigen die Qualifikationsanforderungen der Betriebe an die Ausbildungsbewerber. Parallel dazu haben die Hauptschulen im Zuge der Bildungsexpansion einen nachhaltigen Bedeutungsverlust erfahren. Jugendlichen ohne schulischen Abschluss ist der Zugang zu betrieblicher Ausbildung faktisch weitgehend verwehrt. Und auch Jugendliche mit Hauptschulabschluss finden je nach Region immer seltener den direkten Zugang zu einem betrieblichen Ausbildungsplatz (Antoni et al. 2007).

Nach längeren Reformdiskussionen Anfang der 2000er Jahre hat die BA mit dem neuen „Fachkonzept BvB“ ihr Angebot aktualisiert und neu geordnet. Es kommt im Wesentlichen bis heute in dieser Form zum Einsatz. Seither können auch Rehabilitanden im Rahmen allgemeiner BvB gefördert werden. Allerdings wurde diese Förderung schon ab 2007 sukzessive wieder zurückgefahren. GIB/IAB (2010) sowie Plicht (2016) haben gezeigt, dass sich Rehabilitanden, die nach dem neuen Fachkonzept im Rahmen allgemeiner BvB gefördert wurden, in Bezug auf die Arbeitsmarktintegration substanziell von Teilnehmern ohne Reha-Status unterscheiden. Erstgenannte werden daher in der folgenden Darstellung nicht berücksichtigt.

Obgleich das Fachverfahren BvB der BA neben dem Übergang in Ausbildung explizit auch das Integrationsziel „Beschäftigung“ nennt (siehe Dietrich 2008), hat die Integration in Ausbildung im Vermittlungsprozess wie auch bei den beobachtbaren Übergängen einen klaren Vorrang. Der Integration in Beschäftigung kommt auch empirisch nur geringe Relevanz zu. Zwischen zwei Prozent und fünf Prozent der BvB-Teilnehmenden gehen direkt in Beschäftigung über. Zudem zeigt sich, dass sowohl die sozio-demografische Zusammensetzung der Förderjahrgänge als auch der Übergangserfolg in betriebliche Ausbildung je nach konjunktureller, demografischer und regionaler Lage variiert (GIB/IAB 2010, 2012).

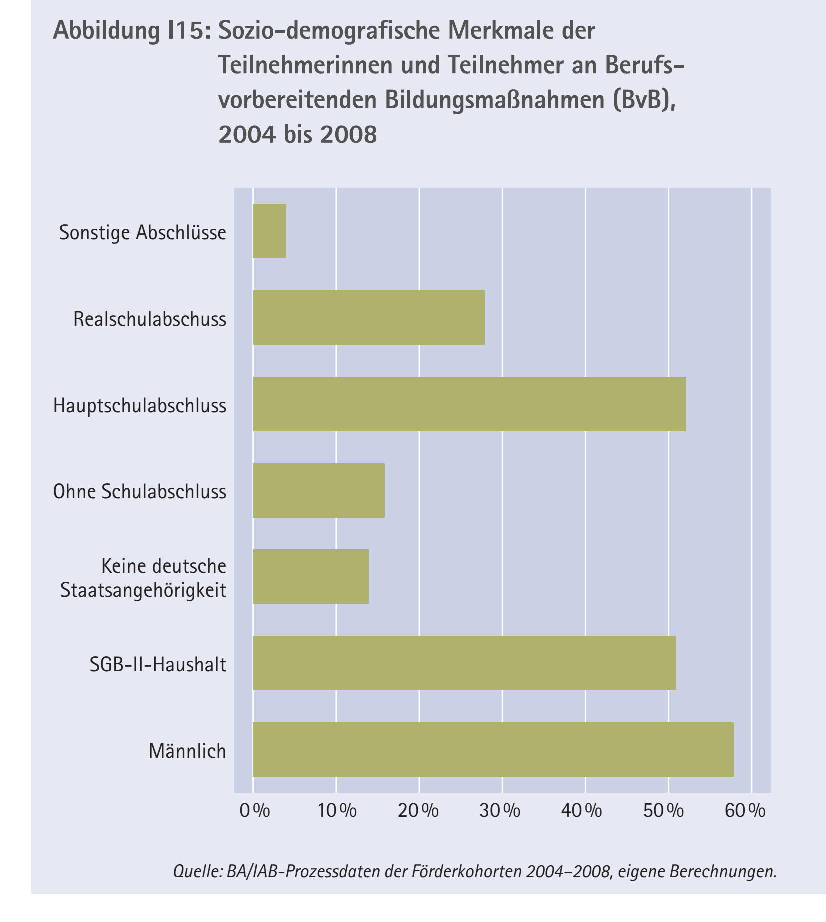
Die BvB-Teilnehmenden verfügen mehrheitlich über keinen oder nur einen niedrigen Schulabschluss. Sie haben vielfach bereits wiederholt an berufsorientierenden Angeboten teilgenommen. Jeder zweite BvB-Teilnehmer kommt aus einem Haushalt, der Arbeitslosengeld II bezieht. Der Anteil Geförderter ohne deutsche Staatsangehörigkeit liegt bei 14 Prozent. Zudem sind männliche Teilnehmer mit einem Anteil von 58 Prozent leicht überrepräsentiert (**Abbildung I15**).

Über die Förderkohorten hinweg gelingt etwa 56 Prozent der BvB-Geförderten bis zu vier Jahre nach Beendigung der Maßnahmeteilnahme der Übergang in eine berufliche Ausbildung. Nähere Analysen zeigen jedoch, dass Teilnehmer an einer BvB-Maßnahme danach vielfach noch an weiteren Fördermaßnahmen teilgenommen haben (z. B. einer Einstiegsqualifizierung), bevor sie den Übergang in eine Berufsausbildung realisieren konnten. Wird der erneute Übergang in eine Maßnahme ausgeschlossen, dann gehen 48 Prozent der BvB-Geförderten zeitnah in eine Berufsausbildung über (GIB/IAB 2010).

Der Übergangserfolg in betriebliche Ausbildung wird sowohl durch sozio-demografische Merkmale der BvB-Teilnehmenden als auch durch die Beratungs- bzw. Förderaktivitäten der BA bzw. der Jobcenter beeinflusst (**Abbildung I16**). In Vergleich zu BvB-Teilnehmerinnen weisen männliche Teilnehmer eine um vier Prozent höhere Übergangschance in Ausbildung auf. Nichtdeutsche Teilnehmende an BvB-Maßnahmen haben unter Kontrolle sonstiger Merkmale eine um zwölf Prozent geringere Übergangschance in Ausbildung als BvB-Teilnehmende mit deutscher Staatsbürgerschaft. In Vergleich zu Teilnehmenden ohne Schulabschluss steigt der Übergangserfolg in Ausbildung mit Hauptschulabschluss und insbesondere mit Realschulabschluss deutlich an. Schwerbehinderte, die nicht im Rahmen einer Reha-Förderung an einer BvB-Maßnahme teilnehmen, finden hingegen deutlich seltener den Zugang zu einer betrieblichen Ausbildung. Ein gruppenspe-

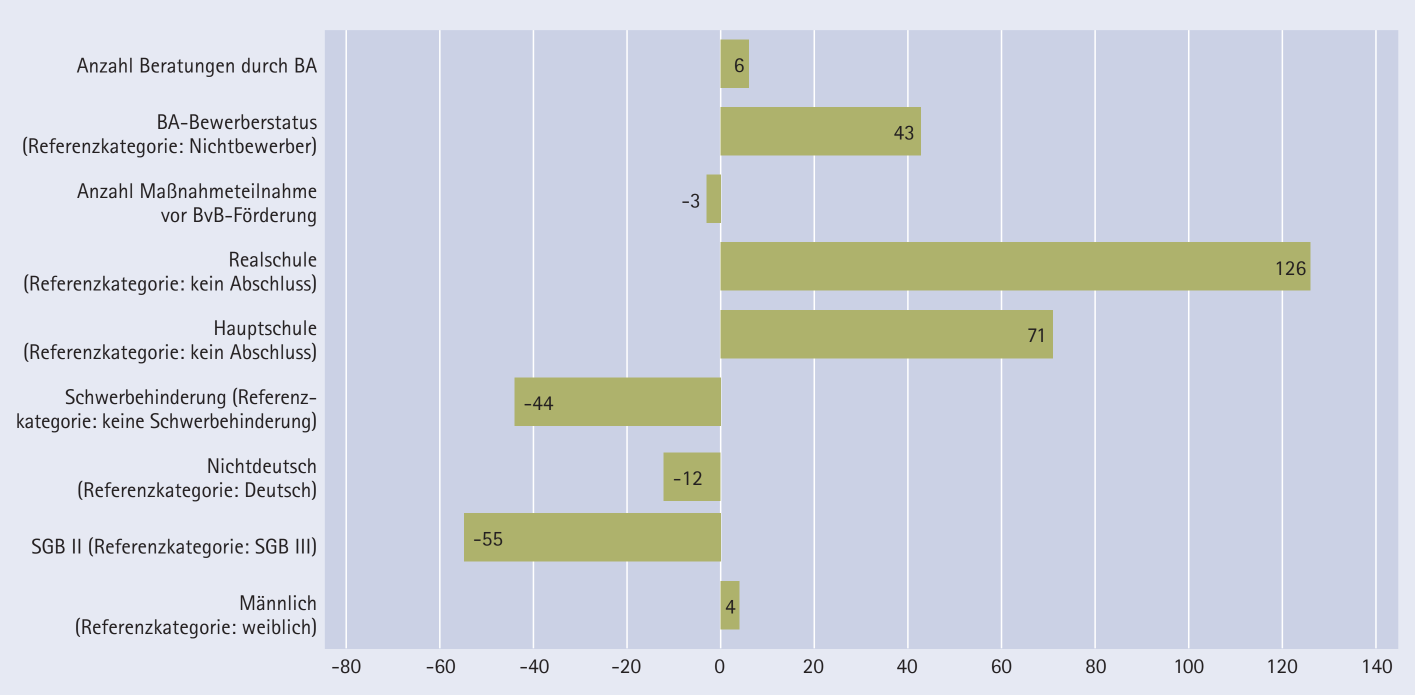
zifischer Übergangserfolg findet sich gleichermaßen für die Rechtskreiszugehörigkeit der Teilnehmenden. BvB-Teilnehmende aus SGB-II-Haushalten weisen signifikant niedrigere Chancen auf, in eine betriebliche Ausbildung einzumünden. Diese Befunde verweisen auf ein bekanntes Muster der Maßnahmeförderung, wonach die Schwächsten seltener zum Zug kommen (Antoni et al. 2007). Gleichermaßen sind förderspezifische Effekte auf den Übergangserfolg zu beobachten. Wurden BvB-Teilnehmer bereits vor der Maßnahmeförderung von der Berufsberatung der BA als Bewerber (BA-Bewerberstatuts) betreut (und lag somit bereits vor der BvB-Teilnahme die individuelle Ausbildungseignung vor), erhöht dies die Wahrscheinlichkeit des Übergangs in Ausbildung signifikant um 43 Prozent. War die BvB-Teilnahme nicht die erste Maßnahme, an der die Geförderten teilnahmen, dann sinkt der Übergangserfolg je Maßnahme um drei Prozent und verweist auf spezifische Problemlagen dieser jungen mehrfach geförderten Erwachsenen: Demgegenüber fördert eine intensive Beratung durch die BA (hier gemessen an der Zahl der Beratungstermine) die Übergangschancen. Eine vorzeitige Beendigung der Maßnahmeteilnahme reduziert hingegen die Übergangswahrscheinlichkeit in Ausbildung. Der Übergang während der Maßnahme in betriebliche Ausbildung bildet eher die Ausnahme, vielmehr ist bei verkürzter Maßnahmeteilnahme von einem vorzeitigen Abbruch der Maßnahmeteilnahme auszugehen (siehe Plicht 2016).

Abbildung I15: Sozio-demografische Merkmale der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB), 2004 bis 2008



Quelle: BA/IAB-Prozessdaten der Förderkohorten 2004–2008, eigene Berechnungen.

Abbildung I16: Effekte ausgewählter individueller und institutioneller Merkmale auf den Übergang in Beschäftigung nach Teilnahme an einer berufsvorbereitenden Maßnahme, in % auf die Referenzkategorie



Alle Koeffizienten mindestens auf dem 99 %-Niveau signifikant.

Lesebeispiel: Männliche BvB-Teilnehmer haben im Vergleich zu weiblichen Teilnehmerinnen eine vier Prozent höhere Wahrscheinlichkeit, in eine sozialversicherungspflichte Beschäftigung überzugehen.

Quelle: BA/IAB Prozessdaten der Förderkohorten 2004–2008.

IX. Maßnahmen im Rahmen beruflicher Rehabilitation für Menschen mit Behinderung

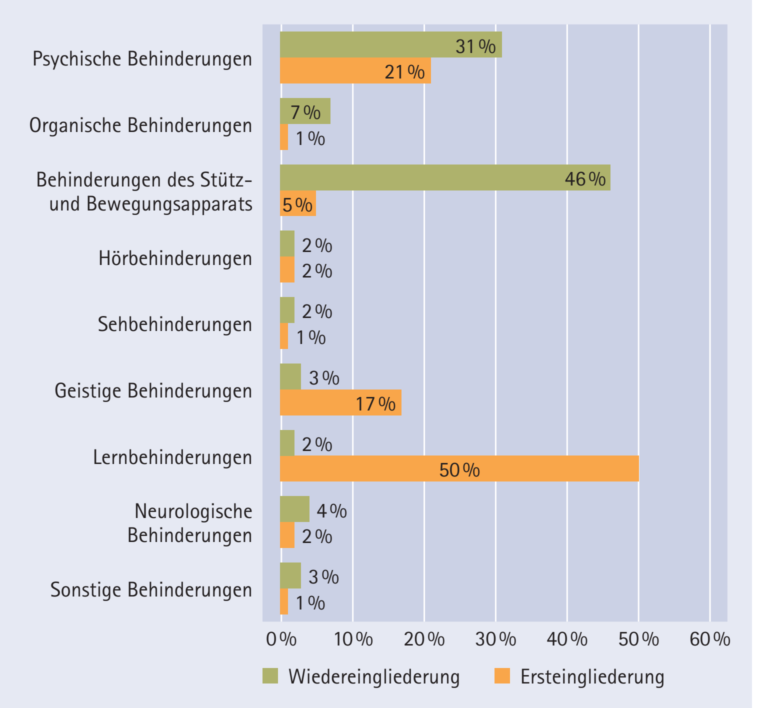
Angela Rauch, Nancy Reims, Anita Tisch und Silke Tophoven

Die berufliche Rehabilitation soll behinderten und von Behinderung bedrohten Menschen die Teilhabe am Erwerbsleben sichern und ermöglichen. Insgesamt hat die Bundesagentur für Arbeit (BA) im Jahr 2014 rund 2,39 Milliarden Euro für Leistungen zu Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben ausgegeben (Bundesagentur für Arbeit 2015). Gefördert werden Menschen, „[...] deren Aussichten, am Arbeitsleben teilzuhaben oder weiter teilzuhaben, wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung nicht nur vorübergehend wesentlich gemindert sind [...], einschließlich lernbehinderter Menschen“ (§ 19 Abs. 1 SGB III). Die dafür notwendigen Hilfen sollen unabhängig von der Ursache der Behinderung geleistet und individuell auf die konkrete Bedarfssituation zugeschnitten sein (vgl. u. a. Dony et al. 2012).

Dabei unterscheidet die BA zwischen beruflicher Rehabilitation in Erst- und Wiedereingliederung: Im Rahmen der Ersteingliederung soll jungen Menschen mit Behinderung eine Berufsausbildung ermöglicht und der Arbeitsmarkteinstieg erleichtert werden. Hier ist die BA nahezu in alleiniger Trägerschaft zuständig. In der Wiedereingliederung finden sich erwachsene Personen mit Behinderung, die bereits eine abgeschlossene Berufsausbildung haben oder mindestens drei Jahre erwerbstätig waren (Reims et al. 2016). Diese Förderung teilt sich die BA mit weiteren Rehabilitationsträgern, insbesondere mit der Deutschen Rentenversicherung und der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung.

Während das Qualifikationsniveau der Menschen in Wiedereingliederung weitgehend dem der Allgemeinbevölkerung entspricht, haben junge Rehabilitandinnen und Rehabilitanden in der Ersteingliederung ein deutlich niedrigeres Bildungsniveau (Dony et al. 2012). Denn sie kommen zu einem großen Teil unmittelbar aus der Förderschule, an der häufig keine allgemeinbildenden Schulabschlüsse erworben werden.

Abbildung I17: Art der Hauptbehinderung nach Erst- und Wieder eingliederung



Dargestellt sind Personen mit Rehabilitationsbeginn 2014 (gesamt Ersteingliederung: 40.814, gesamt Wiedereingliederung: 24.652).

Quelle: Reha-Prozessdatenpanel, eigene Berechnungen.

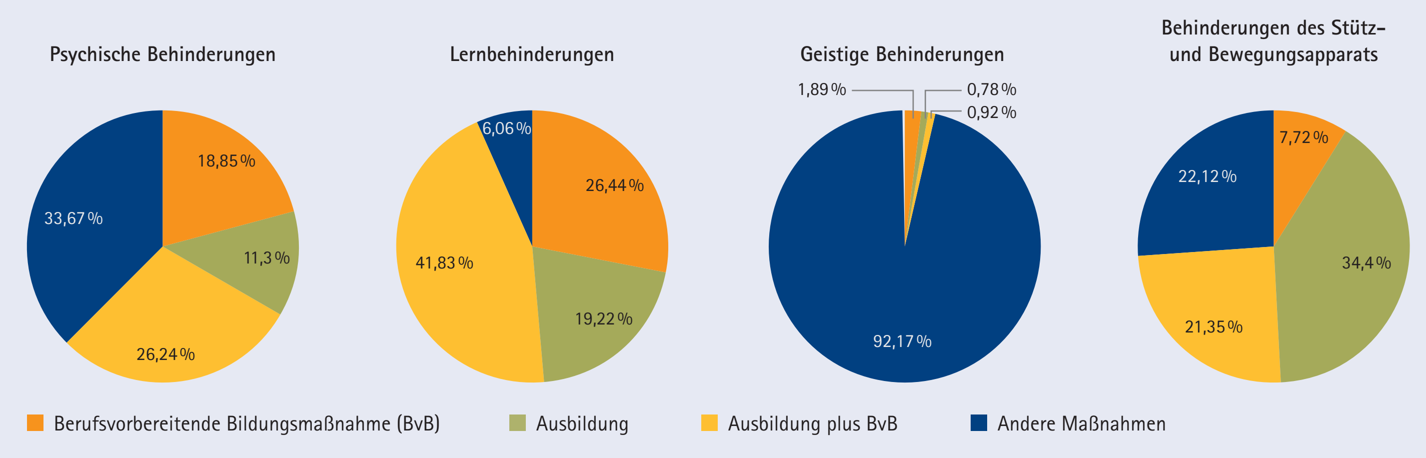
Personen in Erst- und Wiedereingliederung weisen unterschiedliche Behinderungsschwerpunkte auf

Von den Personen, die 2014 ein Rehabilitationsverfahren begonnen haben, hat in der Ersteingliederung etwa die Hälfte eine Lernbehinderung. Ein weiteres Fünftel hat eine psychische, 17 Prozent eine geistige Behinderung. Neurologische Behinderungen, Hör- oder Sehbehinderungen sowie Behinderungen des Stütz- und Bewegungsapparats betreffen jeweils maximal fünf Prozent. In der Wiedereingliederung liegt am häufigsten eine Behinderung des Stütz- und Bewegungsapparats vor (46 Prozent), gefolgt von einer psychischen Behinderung (31 Prozent) (vgl. **Abbildung I17**).

Die Bandbreite der Maßnahmen und Leistungen zur beruflichen Rehabilitation ist groß – von allgemeinen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die auch arbeitslose Menschen ohne Rehabilitationsstatus in Anspruch nehmen können, bis hin zu speziellen rehabilitationsspezifischen Maßnahmen, die auf die Bedürfnisse von Rehabilitanden ausgerichtet sind. Diese umfassen beispielsweise die Finanzierung von Spezialschuhen, aber auch die Förderung einer beruflichen Ausbildung oder Umschulung in einem Berufsbildungs- oder Berufsförderungswerk.

Knapp die Hälfte der Personen in Ersteingliederung durchläuft während der Rehabilitation eine Ausbildung, insbesondere Jugendliche mit einer Lernbehinderung häufig in Kombination mit einer vorgeschalteten berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme. Die Ausbildung kann betrieblich oder außerbetrieblich in einer Bildungseinrichtung erfolgen. Personen mit einer Behinderung des Stütz- und Bewegungsapparats nehmen dabei am häufigsten an betrieblichen Ausbildungen teil (knapp 45 Prozent), drei Viertel

Abbildung I18: Maßnahmeart nach Art der Hauptbehinderung (Ersteingliederung)



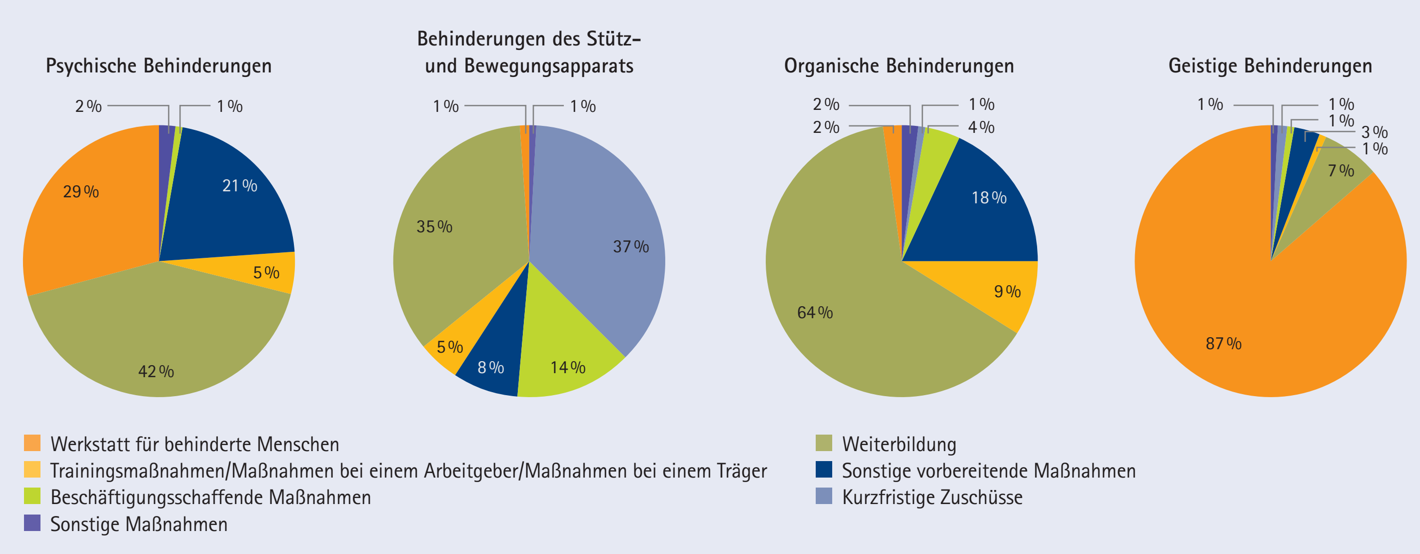
Dargestellt sind Personen in Ersteingliederung mit Rehabilitationsende 2013 (gesamt: N = 39.039). Unter „Andere Maßnahmen" ist ein breites Bündel an Maßnahmen und Einzelförderungen zusammengefasst. Bei der Gruppe der Menschen mit geistiger Behinderung handelt es sich aber in erster Linie um die Förderung in einer Werkstatt für behinderte Menschen.

Quelle: Reha-Prozessdatenpanel, eigene Berechnungen.

der jungen Menschen mit einer psychischen Behinderung werden hingegen außerbetrieblich ausgebildet (Reims et al. 2016). Die Ausbildung und Erwerbsteilhabe von Menschen mit einer geistigen Behinderung findet überwiegend in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) statt (vgl. **Abbildung I18**).

In Rahmen der beruflichen Wiedereingliederung werden hauptsächlich Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie kurzfristige Zuschüsse zu z. B. technischen Hilfsmitteln, vorbereitende Maßnahmen sowie der Eingangs- und Berufsbildungsbereich einer WfbM gewährt bzw. gefördert. Die Teilnahme an Maßnahmen unterscheidet sich auch in der Wiedereingliederung mit der festgestellten Hauptbehinderungsart. Menschen mit einer geistigen Behinderung werden in erster Linie in einer WfbM gefördert. Dies gilt auch für knapp 30 Prozent der Personen mit einer psychischen Behinderung. 42 Prozent der Personen mit einer psychischen Behinderung absolvieren jedoch im Rahmen der beruflichen Rehabilitation eine Weiterbildung. Die Teilnahme an einer Weiterbildung ist bei Menschen mit organischer Behinderung mit knapp zwei Dritteln die am stärksten genutzte Maßnahme. Ähnliches gilt für Personen mit Behinderung des Stütz- und Bewegungsapparats (etwa ein Drittel), diese erhalten auch häufig kurzfristige Zuschüsse (37 Prozent) (siehe **Abbildung I19**).

Abbildung I19: Hauptmaßnahme nach Art der Behinderung (Wiedereingliederung)



Dargestellt sind Personen in Wiedereingliederung mit Rehabilitationsbeginn 2014 (gesamt: N = 14.921). Bei Teilnahme an mehreren Maßnahmen wurde nur die jeweils wichtigste erfasst.

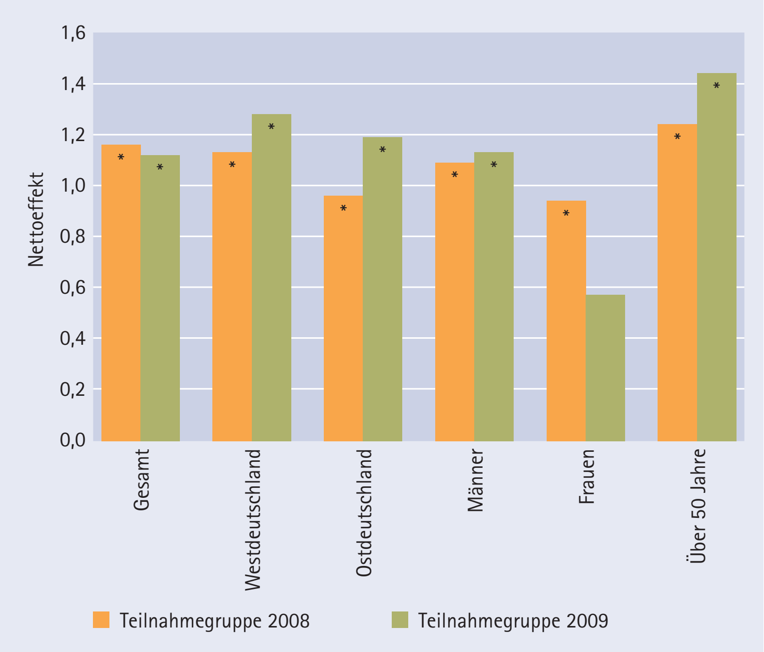
Quelle: Reha-Prozessdatenpanel, eigene Berechnungen.

X. Sozialer Arbeitsmarkt

Joachim Wolff

Mit den Regelungen im Sozialgesetzbuch II setzt der Gesetzgeber darauf, erwerbsfähige Beziehende von Arbeitslosengeld (ALG) II in die Lage zu versetzen, ihren Lebensunterhalt ganz oder in stärkerem Maße durch Erwerbsarbeit zu bestreiten. Dennoch finden sich unter den ALG-II-Beziehenden Personen, deren Integration in Erwerbsarbeit auch mit Unterstützung durch die herkömmlichen Fördermaßnahmen und trotz guter Arbeitsmarktlage fast keine Erfolgsaussichten hat. Ein besonderes Förderkonzept, ein sozialer Arbeitsmarkt, könnte diesen Personenkreis sinnvoll unterstützen. Mit dem Ansatz sollen eine Reihe von Zielen verfolgt werden: die Betroffenen zu stabilisieren, ihnen soziale Kontakte zu ermöglichen, für diese einen strukturierten Tagesablauf zu schaffen, deren Teilhabe an der Gesellschaft zu verbessern und ihnen allgemein ein Gefühl der Würde zu vermitteln (Kupka/Wolff 2013). Soweit möglich soll auch deren Beschäftigungsfähigkeit gesteigert werden. Ein sozialer Arbeitsmarkt richtet sich an einen enger abgegrenzten Personenkreis als die Standardinstrumente der öffentlich geförderten Beschäftigung wie zum Beispiel Arbeitsgelegenheiten.

Abbildung I20: Nettoeffekt des Beschäftigungszuschusses auf die Teilhabe der Geförderten am gesellschaftlichen Leben[1)]



Lesebeispiel: Beschäftigte, deren Arbeitgeber eine Förderung durch den Beschäftigungszuschuss erhalten, empfinden dank der geförderten Maßnahme eine stärkere Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Auf einer Skala von 0 bis 10 konnten sie sich im Schnitt um gut einen Zähler verbessern.

1) Die Teilnahmegruppen 2008 und 2009 repräsentieren Zufallsstichproben der Zugänge in den Beschäftigungszuschuss in der zweiten Jahreshälfte des entsprechenden Jahres; Ergebnisse einer Propensity-Score-Matching Analyse. Die Skala der Frage nach der Teilhabe am gesellschaftliche Leben reicht von 0 ausgeschlossen bis 10 dazugehörig.

* Statistisch signifikante Effekte.

Quelle: ISG, IAB und RWI (2011), Auswertungen einer Personenbefragung, eigene Darstellung.

Um die Größenordnung der durch einen sozialen Arbeitsmarkt förderfähigen Personen zu beziffern, definieren Koch und Kupka (2012) eine enge und eine weite Zielgruppe. In beiden Fällen geht es um Personen im Alter von mindestens 25 Jahren, die wenigstens zwei Jahre arbeitslos (gemeldet) sind. Die eng gefasste Gruppe mit einem durchschnittlichen Bestand von 51.000 Personen im Jahr 2010 umfasst Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen bei gleichzeitig fehlender Berufsausbildung. Bei einer weiten Abgrenzung liegt lediglich eines dieser Vermittlungshemmnisse vor. In diesem Fall umfasst die Zielgruppe rund 280.000 Personen. Inzwischen wird die Zahl der Arbeitslosen mit gesundheitlichen Einschränkungen von der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) nicht mehr ausgewiesen. Es können aber etwas anders abgegrenzte Potenziale bestimmt werden. Auf deren Grundlage steht fest, dass sich die Größenordnung der weiten Abgrenzung sogar etwas erhöht haben muss: So fanden sich unter den Arbeitslosen im Jahr 2015 jahresdurchschnittlich mehr als 300.000 Personen im Alter von mindestens 25 Jahren, ohne Berufsausbildung, die seit mindestens zwei Jahren arbeitslos waren (Quelle: Statistik der BA). Das sind bereits mehr Personen als die 280.000 Arbeitslosen im Alter von ab 25 Jahren mit einer mindestens zweijährigen Arbeitslosigkeitsdauer, für die im Jahr 2010 laut Koch und Kupka (2012) zusätzlich keine Berufsausbildung und/oder gesundheitliche Einschränkungen vorlagen.

Die Ausgestaltung muss die Besonderheiten der Zielgruppe berücksichtigen

Die Ausgestaltung eines sozialen Arbeitsmarkts muss die Problemlagen der eng abgegrenzten Zielgruppe berücksichtigen (Kupka/Wolff 2013): So muss die sehr niedrige Produktivität der Geförderten durch einen hohen Lohnkostenzuschuss an deren Arbeitgeber ausgeglichen werden. Zudem muss sichergestellt werden, dass die Arbeitsumgebung den individuellen Problemlagen der Geförderten gerecht wird, auch wenn sie (zunächst) nur wenige Stunden pro Tag arbeiten können. Überdies könnte eine sozialpädagogische und psychologische Betreuung der Geförderten erforderlich sein, die gegebenenfalls in ein unterstützendes Coaching einzubetten wäre. Schließlich muss die Förderung im Einzelfall langfristig durchgeführt werden können. Denn es müssen teils Personen unterstützt werden, deren Beschäftigungsfähigkeit über viele Jahre hinweg oder dauerhaft kaum oder

gar nicht gesteigert werden kann. Gleichwohl ist nicht auszuschließen, dass die Beschäftigungsfähigkeit bei manchen Geförderten im Laufe der geförderten Tätigkeit deutlich steigt. Daher sollte die Förderung nicht unbefristet, sondern in längere Abschnitte von ein bis zwei Jahren unterteilt sein. Falls eine weitere Förderung danach noch immer durch eine hinreichend geringe Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten gerechtfertigt erscheint, kann der nächste Förderabschnitt gewährt werden. Allerdings sollte die Höhe des Lohnkostenzuschusses abgesenkt werden, falls sich die Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten verbessert hat.

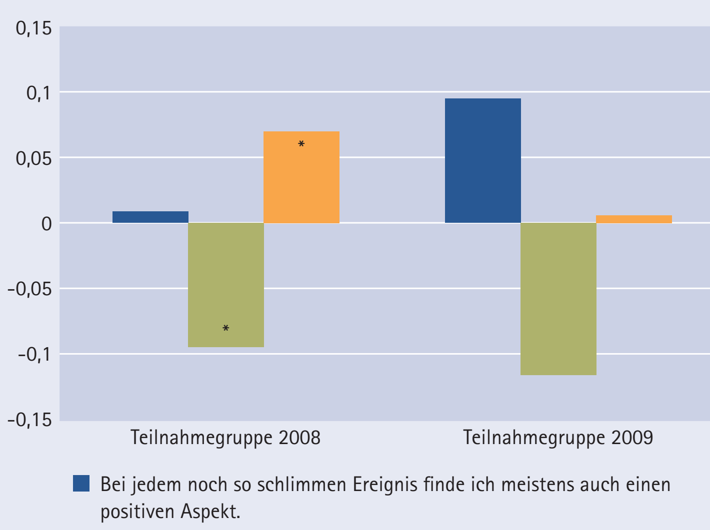
Für diese Ausgestaltungsmerkmale eines sozialen Arbeitsmarkts sprechen auch Erkenntnisse aus Evaluationsstudien, die zu ausgewählten Fördermaßnahmen, insbesondere zum Beschäftigungszuschuss (BEZ), durchgeführt wurden. Dieser war im Oktober 2007 eingeführt und im März 2012 wieder eingestellt worden. Angesichts seiner Ausgestaltung und des expliziten Ziels, Teilhabemöglichkeiten für sehr arbeitsmarktferne Personen zu schaffen, kam er dem Konzept eines sozialen Arbeitsmarkts recht nahe. Mit dem BEZ konnten Arbeitgeber, die einen volljährigen langzeitarbeitslosen ALG-II-Beziehenden einstellten, bis zu 75 Prozent des Arbeitsentgelts erstattet bekommen. Voraussetzung war, dass die Arbeitsmarktchancen der jeweiligen Person durch wenigstens zwei weitere Vermittlungshemmnisse eingeschränkt waren und auch nach einer Aktivierungsphase praktisch keine realistische Chance auf Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt bestand. Nach einer Förderphase von zwei Jahren konnte der BEZ auch unbefristet gewährt werden.

Gesellschaftliche Teilhabe und Beschäftigungsfähigkeit könnten verbessert werden

Die BEZ-Förderung wurde umfassend untersucht. Die Ergebnisse quantitativer Kausalanalysen von Befragungsdaten (ISG et al. 2011) zeigen, dass die Förderung sich positiv auf die gesellschaftliche Teilhabe der Geförderten ausgewirkt (vgl. **Abbildung I20**) und ihre Beschäftigungsfähigkeit teilweise verbessert hat (vgl. **Abbildung I21**). Dabei scheint die stärkere gesellschaftliche Teilhabe der Geförderten auf deren verbesserte finanzielle Situation zurückzuführen zu sein. Aber auch andere Aspekte könnten eine wichtige Rolle spielen. So zeigen die Ergebnisse einer qualitativen Studie, dass die Geförderten das im Rahmen der Fördermaßnahme erzielte Erwerbseinkommen zumindest zum Teil als Lohn für ihre Arbeitsleistung sehen. Demnach wird das Einkommen aus einer geförderten Tätigkeit – trotz der hohen staatlichen Lohnsubvention – als selbstverdientes Geld wahrgenommen, was mit einer subjektiv empfundenen Statusaufwertung und einem gesteigerten Inklusionsempfinden verbunden ist (Hirseland et al. 2012).

Aus einer qualitativen Studie geht unter anderem hervor, dass die BEZ-Förderung die Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten steigert, wenn beispielsweise „eine fallangemessene, schrittweise Erweiterung des Tätigkeitsbereiches“ vorgenommen wird (ISG et al. 2011: 129). Eine Unterforderung oder massive Überforderung der Geförderten kann hingegen zu krisenhaften Entwicklungen führen. In solchen Situationen könnte ein Jobcoaching vermittelnd unterstützen. Solche Coaching-Ansätze werden zum Beispiel in den „Modellprojekten öffentlich geförderte Beschäftigung“ in Nordrhein-Westfalen erprobt, die sich an etwas weniger arbeitsmarktferne Personen richten als der BEZ. Dort hat sich gezeigt, dass Schwierigkeiten in den betrieblichen Abläufen und in der Lebensführung der Geförderten häufige Anlässe für die Intervention von Jobcoaches darstellen (Bauer et al. 2016); knapp zwei Drittel der befragten Jobcoaches bestätigen demnach, dass ein erheblicher Bedarf an intensiver Unterstützung der Geförderten durch den Jobcoach vorliegt. Dies dürfte in verstärktem Maße gelten, wenn es um noch arbeitsmarktfernere Personen geht, die über einen sozialen Arbeitsmarkt gefördert werden.

Abbildung I21: Nettoeffekt des Beschäftigungszuschusses auf Indikatoren zur Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten[1)]



Bei jedem noch so schlimmen Ereignis finde ich meistens auch einen positiven Aspekt.
Die Verhältnisse sind so kompliziert geworden, dass ich mich fast nicht mehr zurecht finde.
Erwerbsfähigkeit

Lesebeispiel: Beschäftigte, deren Arbeitgeber eine Förderung durch den Beschäftigungszuschuss erhalten, empfinden in der Teilnehmendengruppe 2009, dass es dank der geförderten Maßnahme häufiger zutrifft, dass sie bei noch so einem schlimmen Ereignis meistens auch einen positiven Aspekt finden. Auf einer Skala von1 bis 5 konnten sie sich im Schnitt um gut 0,1 Zähler verbessern. Ebenso empfinden sie seltener (gleiche Skala), dass es zutrifft, dass die Verhältnisse so kompliziert geworden sind, dass sie sich fast nicht mehr zurechtfinden: Es liegt eine Verringerung von gut 0,1 Punkten vor, was einer Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit entspricht. Allerdings schätzt Teilnehmendengruppe 2009 ihre Erwerbsfähigkeit, die auf einer Skala von 1 bis 3 gemessen wurde, wegen der Beschäftigungszuschussförderung kaum höher ein.

[1)] Die Teilnahmegruppen 2008 und 2009 repräsentieren Zufallsstichproben der Zugänge in den Beschäftigungszuschuss in der zweiten Jahreshälfte des entsprechenden Jahres; Ergebnisse einer Propensity-Score-Matching Analyse. Skala der Fragen „Bei jedem schlimmen Ereignis …“ und „Die Verhältnisse sind so kompliziert geworden …“: 1 trifft überhaupt nicht zu, 2 trifft kaum zu, 3 trifft etwas zu, 4 trifft voll und ganz zu. Skala der Frage zur Erwerbsfähigkeit: 0 nicht erwerbsfähig, 1 mit Einschränkungen erwerbsfähig, 2 ohne Einschränkungen erwerbsfähig.

* Statistisch signifikante Effekte.

Quelle: ISG, IAB und RWI (2011), Auswertungen einer Personenbefragung, eigene Darstellung.

Literatur zu Kapitel I

Antoni, Manfred; Dietrich, Hans; Jungkunst, Maria; Matthes, Britta; Plicht, Hannelore (2007): Die Bildungsschwächsten kommen seltener zum Zug – Zur Qualifikationsstruktur jugendlicher BA-Kunden. IAB-Kurzbericht Nr. 2.

Bartelheimer, Peter; Baethge-Kinsky, Volker; Henke, Jutta; Kotlenga, Sandra; Obermeier, Tim; Wolf, Andreas (2012): Evaluation/Implementationsanalyse zum Projekt „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III" (PINGUIN). unveröff. Schlussbericht. Göttingen.

Bauer, Frank; Fertig, Michael; Fuchs, Philipp (2016): „Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung" in NRW: Teilnehmerauswahl und professionelle Begleitung machen den Unterschied. IAB-Kurzbericht Nr. 10.

Bernhard, Sarah (2016): Berufliche Weiterbildung von Arbeitslosengeld-II-Empfängern. Langfristige Wirkungsanalysen. In: Sozialer Fortschritt, Heft 65, Nr. 7, 153–161.

Bruckmeier, Kerstin; Lietzmann, Torsten; Rothe, Thomas; Saile, Anna-Theresa (2015): Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II. Langer Leistungsbezug ist nicht gleich Langzeitarbeitslosigkeit. IAB-Kurzbericht Nr. 20.

Bundesagentur für Arbeit (2016): Geschäftsbericht 2015. Vierundsechzigster Geschäftsbericht der Bundesagentur für Arbeit (BA). Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2015): Eingliederungsbericht 2014, http://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Aktive-Arbeitsmarktpolitik/generische-Publikationen/Eingliederungsbericht-2014.pdf (08.03.2016).

Dauth, Christine (2015): Four Essays on the Impact of Selected Institutions on Individual Labor Market Outcomes, Nürnberg.

Dauth, Christine; Toomet, Ott (2016): On government-subsidized training programs for older workers. In: Labour, doi:10.1111/labr.12082.

Deutscher Bundestag (2015): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Jutta Krellmann, Matthias W. Birkwald, weitere Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/5537.

Dietrich, Hans (2008): Theoretische Überlegungen und empirische Befunde zu berufsvorbereitenden Bildungsangeboten der BA. In: Münk, Dieter; Rützel, Josef; Schmidt Christian (Hrsg.): Labyrinth Übergangssystem. Forschungserträge und Entwicklungsperspektiven der Benachteiligtenförderung zwischen Schule, Ausbildung, Arbeit und Beruf, Bonn: Pahl-Rugenstein Verlag, S. 68–92.

Dietz, Martin; Osiander, Christopher (2014): Weiterbildung bei Arbeitslosen: Finanzielle Aspekte sind nicht zu unterschätzen. IAB-Kurzbericht Nr. 14.

Doerr, Annabelle; Fitzenberger, Bernd; Kruppe, Thomas; Paul, Marie; Strittmatter, Anthony (2016 im Erscheinen): Employment and earnings effects of awarding training vouchers in Germany. In: ILR Review, online first, 46. S.

Doerr, Annabelle; Strittmatter, Anthony (2014): Assignment Mechanism, Selection Criteria and the Effectiveness of Training Programs. SEPS Discussion Paper No. 1421.

Dony, Elke; Gruber, Stefan; Jasmin, Alaa; Rauch, Angela; Schmelzer, Paul; Schneider, Andreas; Titze, Nancy; Thomsen, Ulrich; Zapfel, Stephan; Zimmermann, Ralf (2012): Basisstudie zur Evaluation von Leistungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben. In: BMAS (Hrsg.): Berufliche Rehabilitation. Evaluation von Leistungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben. Zwischenbericht. Berlin, S. 1–249.

Egenolf, Dennis; Fertig, Michael; Puxi, Marco; Rosemann, Martin; Weimann, Marian (2014): Implementationsstudie zur Berliner Joboffensive. Endbericht zum 31. Juli 2013. Vorgelegt von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln. IAB-Forschungsbericht Nr. 1, 333 S.

Fertig, Michael (2015): Quantitative Wirkungsanalysen zur Berliner Joboffensive. ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln. IAB-Forschungsbericht Nr. 6, 78 S.

Fertig, Michael; Osiander, Christopher (2015): Selektivität beim Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen. Die Bedeutung individueller und struktureller Determinanten am Beispiel der Initiative zur Flankierung des Strukturwandels. In: Schmollers Jahrbuch, Jg. 135, H. 3, S. 279–306.

Fertig, Michael; Osiander, Christopher (2012): Selektivität beim Zugang in Weiterbildungsmaßnahmen. Die Bedeutung individueller und struktureller Faktoren am Beispiel der „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels". IAB-Discussion Paper Nr. 19, 40 S.

GIB; IAB (2012): Weiterführung der Begleitforschung zur Einstiegsqualifizierung (EQ): Dritter Zwischenbericht. Berlin, http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-eq-3-zwischenbericht-november-2011.html (29.08.2016).

GIB; IAB (2010): Weiterführung der Begleitforschung zur Einstiegsqualifizierung (EQ): Zweiter Zwischenbericht. In: BMAS Forschungsbericht 411, Berlin: BMAS, http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Aus-Weiterbildung/fb-411-Einstiegsqualifizierung.html (29.08.2016).

Hainmueller, Jens; Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Wolf, Katja (2016): Do lower caseloads improve the effectiveness of active labor market policies? New evidence from German employment offices. In: The Scandinavian Journal of Economics, online first.

Hausner, Karl H.; Söhnlein, Doris; Weber, Brigitte; Weber, Enzo (2015): Qualifikation und Arbeitsmarkt: Bessere Chancen mit mehr Bildung, IAB-Kurzbericht Nr. 11.

Heyer, Gerd; Koch, Susanne; Stephan, Gesine; Wolff, Joachim (2012): Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik: Ein Sachstandsbericht für die Instrumentenreform 2011. In: Journal for Labour Market Research, Heft 45, 41–62.

Hirseland, Andreas; Ramos Lobato, Philipp; Ritter, Tobias (2012): Soziale Teilhabe durch geförderte Beschäftigung? Das Beispiel des Beschäftigungszuschusses. In: WSI-Mitteilungen, 65. Jg., Nr. 2, S. 94–102.

Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Osiander, Christopher; Stephan, Gesine; Stops, Michael; Wolff, Joachim (2014): Beratung und Vermittlung von Arbeitslosen – ein Literaturüberblick zu Ausgestaltung und Wirkung. In: Sozialer Fortschritt, Jg. 63, 276–285.

Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Sowa, Frank; Theuer, Stefan; Wolf, Katja (2012): Wirkung und Wirkmechanismen zusätzlicher Vermittlungsfachkräfte auf die Arbeitslosigkeitsdauer. Analysen auf Basis eines Modellprojektes. In: Zeitschrift für Evaluation, Heft 11, Nr. 1, S. 7–38.

ISG; IAB; RWI (2011): Endbericht der Evaluation der Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e Absatz 10 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch. Bundestagsdrucksache 17/6880.

ISG/Lawatz-Stiftung (2013): Implementationsstudie zur „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels“ – Abschlussbericht. Köln/Hamburg.

ISG/Lawatz-Stiftung (2011): Implementationsstudie zur „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels“ – 2. Zwischenbericht. Köln/Hamburg.

Koch, Susanne; Kupka, Peter (2012): Öffentlich geförderte Beschäftigung. Integration und Teilhabe für Langzeitarbeitslose. WISO Diskurs, Bonn.

Krug, Gerhard; Stephan, Gesine (2016): Private and public placement services for hard-to-place unemployed – results from a randomized field experiment. In: ILR Review, Vol. 69, No. 2, S. 471–500.

Kruppe, Thomas (2009): Bildungsgutscheine in der aktiven Arbeitsmarktpolitik. In: Sozialer Fortschritt, Heft 58, Nr. 1, S. 9–19.

Kruppe, Thomas (Hrsg.) (2008): Mehr Vermittlungen durch mehr Vermittler? Ergebnisse des Modellversuchs ‚Förderung der Arbeitsaufnahme‘ (FAIR), Bielefeld: Bertelsmann, IAB-Bibliothek Nr. 312.

Kruppe, Thomas; Lang, Julia (2014): Labour Market Effects of Retraining for the Unemployed. The Role of Occupations. IAB-Discussion Paper Nr. 20, 55 S.

Kruppe, Thomas; Trepesch, Merlind (2015): Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland – Endbericht. Nürnberg, mimeo.

Kupka, Peter; Wolff, Joachim (2013): Sozialer Arbeitsmarkt: Ein Gerüst, das gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht? IAB-Forum, Jg. 2, S. 70–75.

Nationales Bildungspanel (NEPS): Startkohorte Erwachsene, doi:10.5157/NEPS:SC6:5.1.0.

Oschmiansky, Frank; Grebe, Tim; Popp, Sandra; Otto, Kristin; Sommer, Jörg; Wielage, Nina (2014): Kompetenzdienstleistungen im Vermittlungs- und Integrationsprozess. Eine qualitative Studie. IAB-Forschungsbericht Nr. 7, 138 S.

Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2016 im Erscheinen): Determinanten der Weiterbildungsbereitschaft: Ergebnisse eines faktoriellen Surveys unter Arbeitslosen. In: Journal of Labour Market Research, online first.

Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2015): What could all the money do? Ergebnisse eines faktoriellen Surveys zur Bedeutung von Opportunitätskosten bei Weiterbildungsentscheidungen. IAB-Discussion Paper Nr. 4, 34 S.

Plicht, Hannelore (2016): Die ersten fünf Jahre nach einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme (BvB) Befunde zum Übergang in Ausbildung und Beschäftigung. In: Sozialer Fortschritt, 65. Jg., S. 142–151.

Reims, Nancy; Tisch, Anita; Tophoven, Silke (2016): Junge Menschen mit Behinderung: Reha-Verfahren helfen beim Berufseinstieg. IAB-Kurzbericht Nr. 7.

Schütz, Holger; Steinwede, Jacob; Schröder, Helmut; Kaltenborn, Bruno; Wielage, Nina; Christe, Gerhard; Kupka, Peter (2011): Vermittlung und Beratung in der Praxis. Eine Analyse von Dienstleistungsprozessen am Arbeitsmarkt, Bielefeld: Bertelsmann, IAB-Bibliothek Nr. 330.

Sowa, Frank; Staples, Ronald (Hrsg.) (2017): Beratung und Vermittlung im Wohlfahrtsstaat, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft/edition sigma.

Sowa, Frank; Theuer, Stefan (2010): Vom Subjekt zum Objekt? Die Reform der öffentlichen Arbeitsverwaltung und ihre Konsequenzen für Arbeitslose in Deutschland. In: Hans-Georg Soeffner (Hrsg.): Unsichere Zeiten: Herausforderungen gesellschaftlicher Transformationen. Verhandlungen des 34. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Jena 2008, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, Beitrag auf CD-ROM.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf, Nürnberg.

Theuer, Stefan; Sowa, Frank (2014): Im Dreieck der Arbeitsvermittlung. Agenturen für Arbeit zwischen Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- oder Prozessorientierung. In: Der moderne Staat, Heft 7, Nr. 1, S. 215–235.

Wolff, Joachim; Stephan, Gesine (2013): Subsidized work before and after the German Hartz reforms – design of major schemes, evaluation results and lessons learnt, IZA Journal of Labor Policy 2, o. Sz. (http://www.izajolp.com/content/pdf/2193-9004-2-16.pdf).

Abbildungsverzeichnis

Abbildung A1: Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit 10
Abbildung A2: Erwerbstätige und Arbeitsvolumen 11
Abbildung A3: Reales Arbeitnehmerentgelt pro Stunde 11
Abbildung A4: Atypische Beschäftigung, Anteil an den Erwerbstätigen 12
Abbildung A5: Regionale Arbeitslosenquoten (bezogen auf abhänge Erwerbspersonen), 2015 14
Abbildung A6: Regionale Arbeitslosenquoten (bezogen auf abhänge Erwerbspersonen), 1995 und 2015 15
Abbildung A7: Erwerbstätigenquoten 15- bis 64-Jähriger in Europa 16
Abbildung A8: Erwerbstätigenquoten und Ausbildungsbeteiligung von Jugendlichen (15–29 Jahre) in Europa 17
Abbildung A9: Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten, 1975 bis 2015, in % 18
Abbildung A10: Anteile von Älteren und Ausländern an der Erwerbsbevölkerung (15–64 Jahre) 19

Abbildung B1: Szenarien des Erwerbspersonenpotenzials bis zum Jahr 2050 22
Abbildung B2: Bevölkerungspyramide in der Unterteilung nach beruflichem Status, 2014, in Tsd. Personen 24
Abbildung B3: Auswirkungen der Zuwanderung auf die Entwicklung des modifizierten Altersquotienten, 1990 bis 2050 25
Abbildung B4: Anteil sozialversicherungspflichtige Beschäftigung eines Altersjahres an der Gesamtbeschäftigung im städtischen und ländlichen Raum bzw. in Ost- und Westdeutschland, in %, Juni 2015 25
Abbildung B5: Erwerbsbeteiligung nach Geschlecht und Alter, 2014 27
Abbildung B6: Erwerbstätigkeit, Arbeitsvolumen und Jahresarbeitszeit von Frauen, 1991 bis 2014, Index 1991=100 28
Abbildung B7: Bevölkerung und Erwerbspersonen nach Altersgruppen, 2014 30
Abbildung B8: Zugänge in Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit nach Geschlecht und Alter, 2014, in % aller Frauen bzw. Männer 31
Abbildung B9: Zugänge in Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit nach Geschlecht und Diagnosegruppen, 2000 und 2014, in % aller Frauen bzw. Männer 31
Abbildung B10: Erwerbsquoten der 20- bis 64-Jährigen 32
Abbildung B11: Nicht genutztes Arbeitskräftepotenzial der 15- bis 74-Jährigen, in % der Erwerbspersonen 33

Abbildung C1: Veränderung von Normalarbeit und abhängiger atypischer Beschäftigung in %, 1997 bis 2006 sowie 2006 bis 2014 40
Abbildung C2: Entwicklung ausgewählter Erwerbsformen, 2006, 2010 und 2014, in Tsd. 40
Abbildung C3: Teilzeitquoten der Beschäftigten nach Geschlecht und Altersgruppen in %, 2014 41
Abbildung C4: Entwicklung befristeter Arbeitsverträge und Zeitarbeit, 1991 bis 2014, in Tsd. 43
Abbildung C5: Teilzeitquoten von Arbeitnehmern im Alter von 15–64 Jahren, 2014 45
Abbildung C6: Befristungsquoten von Arbeitnehmern im Alter von 15–64 Jahren, 2014 46
Abbildung C7: Bevölkerung im Alter von 15–64 Jahren nach Erwerbsbeteiligung und Art der Erwerbstätigkeit, 2002 und 2014 47

Abbildung D1: Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen, 2005 bis 2015 52
Abbildung D2: Monatliche Abgänge aus Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen, 2005 bis 2015, in % 53
Abbildung D3: Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten, 1975 bis 2015, in % 54
Abbildung D4: Anteil der einzelnen Beschäftigtengruppen an den Beschäftigten insgesamt 55
Abbildung D5: Physische Gesundheit im Lebensverlauf 58
Abbildung D6: Psychische Gesundheit im Lebensverlauf 58
Abbildung D7: Physische Gesundheit in Kreisen mit verschiedener Arbeitslosenquote 59

Abbildung D8: Psychische Gesundheit in Kreisen mit verschiedener Arbeitslosenquote 59
Abbildung D9: Bestand und Wechsel von Personen in der Grundsicherung, 2005 bis 2014 63
Abbildung D10: Dauerverteilung der Erwerbslosigkeit im Ländervergleich, 2014, Anteile an allen Erwerbslosen, in % 64
Abbildung D11: Gruppen von Langzeit-Nichterwerbstätigen im Ländervergleich, Anteile an der Erwerbsbevölkerung (25–64 Jahre), in % 65

Abbildung E1: Einstiegslöhne von Zuwanderern relativ zu Löhnen von Einheimischen nach Alter 75
Abbildung E2: Regionale Lohnhöhe, 2014 76
Abbildung E3: Entwicklung der regionalen Lohnspreizung in Deutschland, 1993 bis 2014 77
Abbildung E4: Beschäftigte in Betrieben mit Branchentarifvertrag, 1996 bis 2005 78
Abbildung E5: Anteil der vom Mindestlohn betroffenen bzw. profitierenden Beschäftigten nach Bundesländern 80
Abbildung E6: Durchschnittliche Lohneffekte des Mindestlohns in Ost- und Westdeutschland 81
Abbildung E7: Beschäftigte insgesamt 82
Abbildung E8: Ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigte 82
Abbildung E9: Ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigung für West- und Ostdeutschland 83
Abbildung E10: Prozentualer saisonbereinigter Rückgang ausschließlich geringfügig entlohnter Beschäftigung nach Bundesland zwischen 31.12.2014 und 30.09.2015 84
Abbildung E11: Dauer der Personalsuche bei Neueinstellungen, differenziert nach Lohngruppen 84
Abbildung E12: Neueinstellungshindernisse aus Sicht der Betriebe, differenziert nach Lohngruppen 85
Abbildung E13: Anteil der Neueinstellungen, die spezielle Kenntnisse und Fertigkeiten erfordern, differenziert nach Lohngruppen 85

Abbildung F1: Allgemeinbildende Bildungsabschlüsse (Alter 30–65 Jahre) 92
Abbildung F2: Berufliche Bildungsabschlüsse 1993 und 2011 (Alter 30–65 Jahre) 93
Abbildung F3: Verhältnis der Netto-Stundenlöhne nach beruflichem Bildungsabschluss von Vollzeiterwerbstätigen im Alter von 30 bis 65 Jahren (Basis: Personen mit Ausbildung/Lehre = 100 %) 93
Abbildung F4: Durchschnittliche kumulierte Brutto-Jahresentgelte nach Lebensalter und höchstem Bildungsabschluss, Angaben in Mio. Euro 94
Abbildung F5: Durchschnittliche Lebensverdienste und Bildungsprämie nach höchstem Bildungsabschluss, Angaben in Euro 95
Abbildung F6: Anteil der unbesetzten Ausbildungsplätze in deutschen Betrieben, Ausbildungsjahre 2003/2004 bis 2014/2015, Angaben in % 96
Abbildung F7: Häufigster Grund für die vorzeitige Auflösung von Ausbildungsverträgen im Ausbildungsjahr 2013/2014, Anteil in % 97
Abbildung F8: Betriebswechsel und Arbeitslosigkeit beim Berufseinstieg von Ausbildungsabsolventen, Durchschnitt 2013 und 2014, Anteil in % 98
Abbildung F9: Anteil der Berufsfeldwechsel beim Übergang von der Ausbildung in den Beruf in Abhängigkeit von Betriebswechsel und Arbeitslosigkeit, Durchschnitt 2013 und 2014, Anteil in % 98
Abbildung F10: Mittlere Brutto-Monatsgehälter (Median) beim Berufseinstieg nach der Ausbildung in Abhängigkeit vom Übergangstyp, nur Vollzeitbeschäftigte, Absolventen 2013 und 2014, in Euro 99
Abbildung F11: Das Verhältnis der Zahl der Arbeitslosen zu Übergängen aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung 100
Abbildung F12: Effizienz des Ausgleichs zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage für unterschiedliche Berufe im Vergleich zur Gesamtwirtschaft 101
Abbildung F13: Überqualifiziert beschäftigte Frauen und Männer nach Kreisen und Städten, Anteile in % 102
Abbildung F14: Selbsteinschätzung ausgewählter Persönlichkeitsmerkmale von Frauen und Männern, Mittelwerte auf einer Skala von 0 (niedrig) bis 5 (hoch) 104
Abbildung F15: Lohnunterschiede nach ausgewählten Persönlichkeitsmerkmalen 105

Abbildung F16: Verbleib in und Wechsel aus geschlechtstypischen Berufen in den ersten zehn Jahren nach Berufseinstieg 106
Abbildung F17: Schnellerer Aufstieg in Männer- und Mischberufen 107

Abbildung G1: Anteil der Betriebe, die moderne digitale Technologien nutzen, Angaben in % 112
Abbildung G2: Chancen und Risiken moderner digitaler Technologien aus Sicht der Betriebe, nach Sektorzugehörigkeit und Größe des Betriebs 113
Abbildung G3: Breitbandverfügbarkeit und Beschäftigung in westdeutschen Gemeinden 114
Abbildung G4: Ersetzbarkeit von Berufen durch Computer nach Anforderungsniveaus 116
Abbildung G5: Substituierbarkeitspotenziale für ausgewählte Berufssegmente nach Anforderungsniveaus 117
Abbildung G6: Differenz von Arbeitsangebot und -nachfrage auf Berufshauptfeldebene in der QuBe-Basisprojektion (schleichende Digitalisierung), 2005 bis 2035, in Tsd. Personen 118
Abbildung G7: Veränderung der Zahl der Erwerbstätigen im Wirtschaft-4.0-Szenario (digitale Revolution) im Vergleich zur QuBe-Basisprojektion (schleichende Digitalisierung) 119
Abbildung G8: Erwerbspersonen nach Qualifikationsniveau und Erwerbstätige nach Anforderungsniveaus in der QuBe-Basisprojektion (schleichende Digitalisierung), in Tsd. Personen 120
Abbildung G9: Veränderung der Anforderungsniveaus im Wirtschaft-4.0-Szenario (digitale Revolution) im Vergleich zur QuBe-Basisprojektion (schleichende Digitalisierung) 121
Abbildung G10: Art und Umfang der beruflichen Computernutzung nach Bildungsabschluss 122
Abbildung G11: Veränderungen der Arbeitsanforderungen durch den technologischen Wandel aus Sicht der Beschäftigten, in % 125
Abbildung G12: Veränderung der Arbeitsbelastung durch den technologischen Wandel aus Sicht der Beschäftigten, in % 126

Abbildung H1: Bundesrepublik Deutschland: Zuzüge, Fortzüge und Nettozuwanderung (Wanderungssaldo) 1950 bis 2015 (in Personen) 133
Abbildung H2: Nettozuwanderung aus der EU-28 nach Deutschland, 2000 bis 2015, Nettozuwanderung in Personen (linke Achse) und Anteil der EU-28 an der Nettozuwanderung insgesamt (rechte Achse) 133
Abbildung H3: Zahl der nach Deutschland Geflüchteten, Anfang 2014 bis Mitte 2016, erfasste Flüchtlinge pro Kalenderwoche in Tsd. 135
Abbildung H4: Asylerstantragssteller in Europa im Jahr 2015 (in Deutschland zusätzlich nicht registrierte Schutzsuchende), je Tsd. Personen im jeweiligen Land 135
Abbildung H5: Qualifikationsstruktur von Neuzuwanderern und Personen ohne Migrationshintergrund in Deutschland, 2008 bis 2014 137
Abbildung H6: Schulbesuch und Schulabschlüsse von Geflüchteten, Anteile in % an den Geflüchteten im Alter von 18 Jahren und älter 137
Abbildung H7: Berufs- und Hochschulbildung von Geflüchteten, Anteile in % an den Geflüchteten im Alter von 18 Jahren und älter 137
Abbildung H8: Entwicklung der Beschäftigungsquoten von Geflüchteten und anderen Migranten nach Aufenthaltsdauer, Anteile in % 138
Abbildung H9: Entwicklung der Brutto-Tagesverdienste von Migranten, in % der Brutto-Tagesverdienste von Deutschen 139

Abbildung I1: Arbeitslosenvermittlung nach Rechtskreisen ... 145
Abbildung I2: Geförderte berufliche Weiterbildung (FbW), Zugänge und Kosten ... 146
Abbildung I3: Durchschnittliche Beschäftigungseffekte und monatliche Beschäftigtenanteile für Teilnehmende an Umschulungen und für ähnliche Nichtteilnehmende nach Geschlecht, alle Zugänge in Umschulungen im Jahr 2004, Arbeitslosenversicherung (SGB III) ... 147
Abbildung I4: Durchschnittliche Beschäftigungseffekte für Teilnehmende an beruflichen Weiterbildungen und Umschulungen und für ähnliche Nichtteilnehmende, alle Zugänge von Februar bis April 2005, Grundsicherung (SGB II) ... 147
Abbildung I5: Durchschnittliche Lohneffekte für Teilnehmende an beruflichen Weiterbildungen und Umschulungen und für ähnliche Nichtteilnehmende, alle Zugänge von Februar bis April 2005, Grundsicherung (SGB II) ... 148
Abbildung I6: Anzahl der ausgegebenen Bildungsgutscheine pro 100 Arbeitslose im Jahr 2014, SGB III ... 150
Abbildung I7: Anteil der eingelösten Bildungsgutscheine an allen Bildungsgutscheinen im Jahr 2014 in %, SGB III ... 150
Abbildung I8: Schwierigkeiten, die Arbeitslose im Zusammenhang mit einer Weiterbildungsmaßnahme sehen (Angaben der befragten Arbeitslosen), 2013, Anteile in % ... 151
Abbildung I9: Zusammensetzung der Gesamtbevölkerung nach Status und Beginn der formalen beruflichen Qualifikation, Anteile in % ... 152
Abbildung I10: Kompetenzausstattung nach Erwerbsstatus ... 152
Abbildung I11: Einschätzung der „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels“ (IFlaS) durch die Agenturen – Idee wird positiver beurteilt als die konkrete Umsetzung ... 153
Abbildung I12: Einschätzungen von Agenturverantwortlichen zur Frage, ob sich Bildungsinvestitionen für Geringqualifizierte amortisieren ... 154
Abbildung I13: Wirkung der „Förderung der Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen“ (WeGebAU) auf Beschäftigte über 45 Jahre in kleinen und mittleren Betrieben ... 155
Abbildung I14: Wirkung der „Förderung der Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen“ (WeGebAU) auf gering qualifizierte Beschäftigte ... 156
Abbildung I15: Sozio-demografische Merkmale der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB), 2004 bis 2008 ... 159
Abbildung I16: Effekte ausgewählter individueller und institutioneller Merkmale auf den Übergang in Beschäftigung nach Teilnahme an einer berufsvorbereitenden Maßnahme, in % auf die Referenzkategorie ... 159
Abbildung I17: Art der Hauptbehinderung nach Erst- und Wiedereingliederung ... 160
Abbildung I18: Maßnahmeart nach Art der Hauptbehinderung (Ersteingliederung) ... 161
Abbildung I19: Hauptmaßnahme nach Art der Behinderung (Wiedereingliederung) ... 161
Abbildung I20: Nettoeffekt des Beschäftigungszuschusses auf die Teilhabe der Geförderten am gesellschaftlichen Leben ... 162
Abbildung I21: Nettoeffekt des Beschäftigungszuschusses auf Indikatoren zur Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten ... 163

Tabellenverzeichnis

Tabelle B1: Arbeitszeitwünsche von Frauen nach Erwerbsform, 2014 29
Tabelle C1: Verteilung von Normalarbeitsverhältnissen und atypischen Erwerbsformen nach Geschlecht, Alter, Qualifikation und Sektoren, 2014, in % 39
Tabelle C2: Motive der Beschäftigten für die Ausübung eines Minijobs bzw. einer Teilzeittätigkeit 42
Tabelle C3: Motive der Betriebe für den Einsatz von Minijobs bzw. von Teilzeittätigkeiten 42
Tabelle C4: Wichtigste Gründe für Arbeitgeber, Zeitarbeit und Befristungen einzusetzen, Anteil in % 44
Tabelle D1: Personen im Leistungsbezug SGB II nach Arbeitsmarktstatus, Jahresdurchschnitte 2010 und 2015, Anzahl in Tsd. 60
Tabelle D2: Bestand und Hilfequoten von SGB-II-Bedarfsgemeinschaften und Personen, Dezember 2015 61
Tabelle D3: Ausgewählte Strukturmerkmale von Kurzzeit- und Langzeitarbeitslosen im Zeitvergleich 62
Tabelle D4: Erwerbslosenquoten Jugendlicher in Europa, 2013 bis 2015, in % 66
Tabelle D5: Bevölkerungsanteile erwerbsloser Jugendlicher, 2008, 2013 und 2015 67
Tabelle E1: Leistungsbezieher in der Grundsicherung, 2010 bis 2015 72
Tabelle E2: Brutto-Stundenlöhne von Aufstockern nach Typ der Bedarfsgemeinschaft, 2015 73
Tabelle E3: Lohnniveau von Zuwanderern relativ zum Lohn von vergleichbaren deutschen Beschäftigten (nach Geschlecht und Qualifikation) 74
Tabelle E4: Beschäftigte in Betrieben mit Firmentarifvertrag, Anteile in % 79
Tabelle E5: Beschäftigte in tarifgebundenen Betrieben, 2015, nach Wirtschaftszweig, Anteile in % 79
Tabelle E6: Ab- und Übergänge aus ausschließlich geringfügig entlohnter Beschäftigung zum 31.01.2015 (ohne Saisonbereinigung) 83
Tabelle F1: Übergangstypen von betrieblichen Ausbildungsabsolventen beim Berufseinstieg, Durchschnitt 2013 und 2014 99
Tabelle G1: Art und Umfang der beruflichen Computernutzung nach Geschlecht, Alter, Betriebsgröße und Berufssektor 123

Inhaltsverzeichnis Online-Datenanhang (amk.iab.de)

Zentrale Indikatoren des deutschen Arbeitsmarkts (Key indicators of the German labour market)

Zusammenstellung: Markus Hummel, Klara Kaufmann und Doreen Makrinius-Hahn

1 Wachstum, Beschäftigung, Produktivität

Bruttoinlandsprodukt, Arbeitsvolumen und Arbeitsproduktivität 1991–2015 (Deutschland)
Gross domestic product, volume of work and labour productivity 1991–2015 (Germany)

2 Arbeitszeitrechnung

Jahresarbeitszeit und Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen und beschäftigten Arbeitnehmer 1991 bis 2015 (Deutschland)
Hours worked and volume of work of persons in employment and employees 1991 to 2015 (Germany)

Durchschnittliche Arbeitszeit und ihre Komponenten 2010 bis 2015
Development of hours worked and its components in Germany from 2000 to 2015

3 Arbeitsmarktbilanz

Arbeitskräftebilanz nach dem Beschäftigungskonzept (Männer und Frauen) 1991 bis 2015
Labour results according to the employment concept (men and women) 1991 to 2015

4 Regionaldaten

Arbeitslosenquoten in Deutschland bezogen auf abhängig Erwerbstätige, Stichtag Juni, Bundesländer und Kreise 2006–2016
Unemployment Rate in Germany 2006–2016, Federal States and Local Communities

Karte A: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland nach Kreisen 2006–2016
Map A: Development of Unemployment in Germany 2006–2016

Entwicklung der Beschäftigung in Deutschland nach Bundesländern und Kreisen von 2006–2016
Development of Employment in Germany 2006–2016, Federal States and Local Communities (Working Place)

Karte B: Beschäftigungsentwicklung in Deutschland nach Kreisen 2006–2016
Map B: Development of Employment in Germany 2006–2016

5 Bildung und Ausbildung

Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten (insgesamt, Männer, Frauen) in Prozent 1975 bis 2015
(alte Bundesländer, neue Bundesländer, Deutschland)
Specific Qualification unemployment rate (total, male, female) in percentages 1975 to 2015
(old federal states, new federal states, Germany)

Arbeitslose (insgesamt, Männer, Frauen) nach Qualifikationsstufen in Tausend 1975 bis 2015
(alte Bundesländer, neue Bundesländer, Deutschland)
Unemployed persons (persons, men, women) according to qualification levels in thousand 1975 to 2015
(old federal states, new federal states, Germany)

Erwerbstätige (insgesamt, Männer, Frauen) nach Qualifikationsstufen in Tausend 1975 bis 2015
(alte Bundesländer, neue Bundesländer, Deutschland)
Gainfully employed (persons, men, women) according to qualification levels in thousand 1975 to 2015
(old federal states, new federal states, Germany)

6 Soziale Grundsicherung

Bestand und Turnover von Personen im SGB II 2005–2014 (Bundesgebiet, Bundesgebiet West, Bundesgebiet Ost)
Turnover of social assistance (SGB II) recipients 2005–2014 (Germany, West Germany, East Germany)

Bestand, Betroffenheit und Fluktuation in der Grundsicherung 2005–2014
(Bundesgebiet, Bundesgebiet West, Bundesgebiet Ost)
Social assistance (SGB II) recipients 2005–2014
(Germany, West Germany, East Germany)

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb) und Arbeitslosigkeit 2012–2015
(Bundesgebiet, Bundesgebiet West, Bundesgebiet Ost)
Employable social assistance recipients and unemployment 2012–2015
(Germany, West Germany, East Germany)

Bedarfsgemeinschaften nach Typ und Erwerbsbeteiligung (Juni 2015)
(Bundesgebiet, Bundesgebiet West, Bundesgebiet Ost)
Households of social assistance recipients by household types and levels of earned income
(Germany, West Germany, East Germany)

Stichwortregister

Ältere . . . 12, 19, 22 ff., 30, 33, 38, 62, 127, 155
Agenturen für Arbeit . . . 143 f., 153
Aktive Arbeitsmarktpolitik . . . 53, 142 f., 146, 149, 151
Alleinerziehende . . . 51, 60 f., 73
Allgemeinbildung . . . 131, 136
Altenquotient . . . 26, 30
Altersaufbau . . . 22, 24
Alterung . . . 8, 12, 22 f., 26
Anforderungsniveau . . . 44, 56, 62, 91, 102, 106, 116 f., 120 f., 125
Arbeitnehmerfreizügigkeit . . . 130, 132
Arbeitsentgeltzuschuss . . . 155
Arbeitskräftereserve. . . . 24
Arbeitslosengeld II . . . 50 ff., 60, 62, 72, 153, 158
Arbeitslosenquote . . . 8, 13 ff., 18, 50, 52, 54 f., 59, 90
Arbeitslosigkeit . . . 8 ff., 13, 15 f., 18 f., 30, 37 f., 42, 44, 50 ff., 57 ff., 77, . . . 82 f., 86, 90, 98 ff., 103, 142, 144, 146 f., 157
Arbeitsmarktausgleich . . . 100 f.
Arbeitsmarktintegration . . . 53, 131, 138 f., 158
Arbeitsmarktpolitik . . . 9, 15, 18 f., 53, 142 f., 146, 148 f., 151
Arbeitsort . . . 13
Arbeitsvermittlung . . . 11, 144,
Arbeitsvolumen . . . 8, 10 f., 23, 27 f.
Arbeitswelt 4.0 . . . 9, 19, 112 f., 125, 127
Arbeitszeit . . . 10, 23, 27 ff., 36, 41, 44 ff., 60 f., 70, 72 f., 79, 87, 102, 154
Arbeitszeitwünsche . . . 19, 28 f., 42, 119
Art der Computernutzung . . . 111, 123 f.
Asylantrag . . . 135, 139
Asylbewerber . . . 135, 138 f.
Asylverfahren . . . 135, 138 f.
Atypische Beschäftigung . . . 8, 12, 36 ff., 47
Aufenthaltsdauer . . . 74, 131, 138
Aufenthaltsgestattung . . . 139
Auflösung von Ausbildungsverträgen . . . 97
Aufstiegschancen . . . 29, 91, 106 f.
Aufstocker . . . 50, 60, 70, 72 ff., 87
Ausbildung . . . 16 f., 38, 50 f., 53 ff., 60, 62, 65, 67, 90, 92 f., 95 ff., . . . 103, 105, 116, 121 f., 136 ff., 143, 158 ff.
Ausländerzentralregister (AZR) . . . 139

BA *(siehe auch Bundesagentur für Arbeit)* . . . 145, 153, 155, 158 ff., 162
Balkan-Route . . . 130, 133 ff.
BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) . . . 136, 138
Bandbreite der/von Maßnahme/n . . . 160
Bedarfsgemeinschaften . . . 60 f.
Befristete Beschäftigung . . . 12, 36 ff., 43 ff.
Behinderung . . . 50, 58, 143, 160 f.
Behinderung des Stütz- und Bewegungsapparats . . . 160 f.
Beratung und Arbeitsvermittlung . . . 144
Berliner Joboffensive *(siehe auch Modellversuch „Berliner Joboffensive" im SGB II)* . . . 144 f.
Beruf . . . 9, 29, 61, 74, 90 f., 98 ff., 106 f.
Berufliche Bildung . . . 19, 131, 136
Berufliche Rehabilitation . . . 160
Berufsanschlussfähige Teilqualifikationen . . . 155
Berufseinstieg . . . 90, 98 f., 106
Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen *(siehe auch BvB)* . . . 143, 158
Berufswechsel nach Ausbildung . . . 143
Beschäftigungsfähigkeit . . . 19, 23, 155, 162 f.
Beschäftigungsquote . . . 13, 30, 138
Beschäftigungszuschuss *(siehe auch BEZ)* . . . 143, 162 f.
Betreuungspflichten . . . 42, 151
Betriebliche Ausbildung . . . 158 f.
Betriebsgründungen . . . 141
Betriebsstruktur . . . 8, 13
Betriebswechsel . . . 98 f.
Bevölkerung . . . 13, 22 ff., 30 f., 47, 57, 61, 66, 70, 90, . . . 92, 94, 101, 130 ff., 134, 136 f.
BEZ *(siehe auch Beschäftigungszuschuss)* . . . 163
Bezug von Leistungen der sozialen Grundsicherung . . . 18
Bildung . . . 9, 19, 90, 92 ff., 116, 131, 136, 152 f., 164
Bildungsexpansion . . . 92 f., 158
Bildungsgutscheine . . . 143, 149 f.
Bildungsniveau . . . 90 ff., 95, 125 f., 130 f., 136 f., 160
Bildungsprämie . . . 95
Branchenzusammensetzung . . . 8, 13
Breitbandinternet . . . 110, 114 f.
Brexit . . . 133
Brutto-Lebensentgelt . . . 94 f.
Bundesagentur für Arbeit *(siehe auch BA)* . . . 43, 82, 142, 144 ff., 149, 151, . . . 153, 155, 158, 160, 162
BvB *(siehe auch Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen)* . . . 143, 158 f., 161

China . . . 9 f., 17
Coaching . . . 162 f.
Computernutzung . . . 111, 122 ff.

Demografie . . . 19, 22, 127
Digitalisierung . . . 9, 19, 110 ff., 116, 118 ff., 125 ff., 151

EASY-System . . . 134
Effektivität von geförderten Weiterbildungen . . . 149
Einwanderung . . . 74, 131
Entlohnung . . . 37, 44, 47, 61, 70, 73, 75, 79, 86, 91, 99, 102, 105 f.
Ersatzbedarf . . . 24, 44
Ersteingliederung . . . 160 f.
Erwerbsbeteiligung . . . 8 f., 12, 19, 22 ff., 27, 30, 32, 36, 40, 45, 47, 52, 66
Erwerbslosigkeit . . . 30, 51, 64, 66 f.
Erwerbsminderungsrente . . . 31, 64
Erwerbspersonenpotenzial . . . 8, 12, 20, 22, 25 f., 135
Erwerbsquote . . . 22 f., 25, 27, 30, 32 f.
Erwerbstätige . . . 11, 18, 24, 28, 30, 50, 54, 57 f., 60, 68, 72, 93, 120, 152
Erwerbstätigenquote . . . 9, 16 f., 27, 32, 131
EU *(siehe auch Europäische Union)* . . . 16 f., 20, 23, 26, 30, 32 f., 36 f., . . . 45 ff., 64 ff., 130, 132 ff.
Europäische Arbeitslosenversicherung . . . 9, 17
Europäische Schuldenkrise . . . 8, 10, 17
Europäische Union *(siehe auch EU)* . . . 30, 32, 130, 134
Europäischer Vergleich . . . 23, 45, 51, 64, 66
Europäischer Wirtschaftsraum *(siehe auch EWR)* . . . 132
Eurozone . . . 17, 130
Evaluation . . . 153
EWR *(siehe auch Europäischer Wirtschaftsraum)* . . . 132
Export . . . 86

Fachkräfteengpässe . . . 153
Fachkräftemangel . . . 22, 44
FAIR *(siehe auch Modellversuch „Förderung der Arbeitsaufnahme – integriert und regulär")* . . . 144
Finanz- und Schuldenkrise/Finanz- und Wirtschaftskrise *(siehe auch Wirtschafts- und Finanzkrise)* . . . 16, 43, 45, 130, 132
Finanzielle Anreize . . . 151
Flüchtlinge . . . 9 f., 19, 86, 134 ff., 138 f.
Flüchtlingszuwanderung . . . 8, 12, 26
Fluchtmigration . . . 9, 17, 130 ff.
Förderung beruflicher Weiterbildung . . . 142, 146, 149 f.
Formale Überqualifizierung . . . 102 f.
Frauen und Männer . . . 23, 33, 101 f., 104
Frauenerwerbsbeteiligung . . . 23, 27, 32, 94
Frühverrentung . . . 31, 57

Geflüchtete . . . 130, 134 f., 137, 139
Gemeinsame Einrichtungen . . . 144
Geringfügige Beschäftigung *(siehe auch Minijob)* . . . 10, 36, 38 ff., 72, 82
Geringqualifizierte . . . 19, 38, 146, 149 f., 152, 154, 157

Gesundheit . . . 31, 50, 57 ff., 79
Griechenland . . . 9 f., 16 f., 32 f., 66 f., 135
Grundkompetenzen . . . 143, 151 f.

Hartz IV
(siehe auch Leistungen der sozialen Grundsicherung) . . . 18, 50, 52, 61, 72, 87
Hartz-Reformen . . . 8, 11 f., 43, 143
Hochschulabschluss . . . 50, 55, 74 f., 93 ff., 125 f., 130

IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten . . . 136 ff.
IAB-SOEP-Migrationsstichprobe . . . 74 f., 131, 138 f.
IEB *(siehe auch Integrierte Erwerbsbiografien)* . . . 74 f., 138 f., 155 f.
IFlaS *(siehe auch „Initiative zur Flankierung der Strukturwandels")* . . . 143, 153 f.
Industrie 4.0 . . . 19, 124, 127, 151
INGA *(siehe auch „Interne ganzheitliche Integrationsleistung" im SGB III)* . . . 144 f.
„Initiative zur Flankierung der Strukturwandels" *(siehe auch IFLaS)* . . . 143, 153
Integration . . . 8 f., 12, 18 f., 65, 72, 130 f.,, 138 f., 144, 158, 162
Integrationsgesetz . . . 139
Integrierte Erwerbsbiografien *(siehe auch IEB)* . . . 74 f., 138 f.
„Interne ganzheitliche Integrationsleistung" im SGB III *(siehe auch INGA)* . . . 144

Jobcenter . . . 86, 144 f., 149, 158
Jugendliche . . . 9, 16 f., 46, 51, 66 f., 73, 98 f., 143, 158, 160

Kleine und mittlere Unternehmen *(siehe auch KMU)* . . . 155
KMU *(siehe auch Kleine und mittlere Unternehmen)* . . . 155, 157

Langzeitarbeitslosigkeit . . . 9 f., 19, 62, 64
Langzeitleistungsbezug . . . 63
Lebensarbeitszeit . . . 29
Leiharbeit *(siehe auch Zeitarbeit)* . . . 36 ff., 43 ff.
Leistungen der sozialen Grundsicherung *(siehe auch Hartz IV)* . . . 18
Leistungsbezug . . . 9, 50 f., 58, 60 ff., 72, 82 f.
Lernbehinderung . . . 160 f.
Löhne *(siehe auch Lohn)* . . . 8, 12 f., 70 ff., 77, 79 ff., 86, 103, 149 f., 157
Lohn *(siehe auch Löhne)* . . . 60, 74 f., 77, 80, 87, 90, 94, 105, 163
Lohnabschläge . . . 70, 74, 99, 105
Lohnkonvergenz . . . 77, 138
Lohnlücke . . . 23, 33
Lohnmobilität . . . 70
Lohnniveau . . . 13, 28, 70 f., 74 f., 77, 83, 85, 131
Lohnungleichheit . . . 8, 11 f., 70 f., 80
Lohnwachstum . . . 8, 11
Lohnzurückhaltung . . . 8 f., 11

Männer- und Frauenberufe . . . 106
Medianentgelt . . . 99
Migrant/Migrantin/Migranten . . . 9, 18 f., 26, 67, 70, 74 f., 130 f., 136, 138 f.
Migration . . . 24, 67, 130 ff., 135 f.
Migrationshintergrund . . . 70, 136 f.
Mindestlohn . . . 8, 10 f., 19, 70 f., 73, 80 ff., 84 ff.
Minijob *(siehe auch Geringfügige Beschäftigung)* . . . 41 f.
Modellversuch „Berliner Joboffensive" im SGB II
(siehe auch Berliner Joboffensive) . . . 144
Modellversuch „Förderung der Arbeitsaufnahme – integriert und regulär"
(siehe auch FAIR) . . . 144
Modellversuch „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration
im SGB III" *(siehe auch PINGUIN)* . . . 144
Moderne digitale Technologien . . . 110, 112 f.

Nationales Bildungspanel *(siehe auch NEPS)* . . . 122 f., 152
NEPS *(siehe auch Nationales Bildungspanel)* . . . 152
Nettozuwanderung . . . 23, 25, 132 f.
Neue Mitgliedsstaaten (der EU) . . . 130 132 ff.
Neueinstellungen . . . 36, 43, 71, 84 f.
Niedriglohnsektor . . . 70 ff., 154,
Normalarbeitsverhältnis . . . 36 ff., 40, 44, 46 f.

Passungsproblemen . . . 8, 13, 67
Pendlerströme . . . 13
Persönlichkeitseigenschaften . . . 91, 104 f.

PINGUIN *(siehe auch Modellversuch „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III")* . . . 144
Privatisierung . . . 13

Qualifikation . . . 18, 23, 28, 37 ff., 44, 50, 52, 54 ff., 65, 74, 85, 94, 101 ff., 130, 136, 146, 149, 151 f., 154 f.
Qualifikationsspezifische Arbeitslosigkeit . . . 54
Qualifizierung . . . 9, 18, 29, 37, 50, 146, 153
Qualität von Arbeitsverhältnissen . . . 9, 19

Rechtskreis SGB II *(siehe auch SGB II)* . . . 8,13, 50, 52 f., 144
Rechtskreis SGB III *(siehe auch SGB III)* . . . 50, 52 f., 144, 149
Reformen . . . 8, 11 f., 43, 53, 143
Regionale Disparitäten . . . 9, 13, 15
Rehabilitanden . . . 144, 158, 160
Renteneintrittsalter . . . 30 f.

Schulabschlüsse . . . 92, 137, 160
Schutzstatus . . . 135, 139
Schwellenländer . . . 9, 17
Schwerbehinderte . . . 144 f., 158
SGB II *(siehe auch Rechtskreis SGB II)* . . . 8, 13, 15, 50 ff., 60 f., 72, 82 f., 144 ff., 151, 159
SGB III *(siehe auch Rechtskreis SGB III)* . . . 8, 13, 50 ff., 83, 142, 144 ff., 149 ff., 155 ff., 159 f.
Siedlungsstruktur . . . 8, 13, 25
Solo-Selbständigkeit/Solo-Selbständige . . . 12, 36, 40
Sonderprogramm „Förderung der Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen"
(siehe auch WeGebAU) . . . 155 f.
Sozialer Arbeitsmarkt . . . 18, 162
Sozialpädagogische und psychologische Betreuung . . . 162
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung . . . 25, 42, 60, 71 f., 82 f., 86, 100
Spanien . . . 9, 16 f., 32 f., 45 ff., 66 f., 130, 132, 134 f.
Sprachkenntnisse . . . 9, 18 f., 74 f., 139
Stille Reserve . . . 33
Substituierbarkeitspotenzial . . . 110, 116 f.

Tätigkeiten . . . 33, 42, 44, 50, 55 f., 75, 103, 110 f., 116 f., 120 f., 124 ff., 136
Tarifbindung . . . 70 f., 78 f.
Teilhabe . . . 18, 57, 143 160 ff.
Teilzeitarbeit . . . 27, 36, 42, 45

Übergangsfristen (für die Arbeitnehmerfreizügigkeit) . . . 130, 132
Umschulungen . . . 142, 147 f., 150, 155
Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen . . . 161
Unbesetzte Ausbildungsstellen . . . 96 f.

Verdienste . . . 33, 66, 72 f., 93, 95, 131, 138 f.
Vereinbarkeit von Familie und Beruf . . . 9, 29
Vergleichsgruppe . . . 74, 104, 147 f., 150
Verminderte Erwerbsfähigkeit . . . 31
Vollbeschäftigung . . . 9, 18, 20

Wanderungssaldo . . . 22, 25, 132 f.
Wanderungsüberschuss . . . 132
WeGebAU *(siehe auch Sonderprogramm „Förderung der Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen")* . . . 143, 155 ff.
Weiterbildung . . . 19, 29, 37, 53, 74, 142 f., 146 ff., 161
Wettbewerbsfähigkeit . . . 9, 17
Wiedereingliederung . . . 143, 149, 160 f., 163
Wirtschaft 4.0 . . . 118 ff., 127
Wirtschafts- und Finanzkrise *(siehe auch Finanz- und Schuldenkrise/ Finanz- und Wirtschaftskrise)* . . . 8, 10
Wirtschaftswachstum . . . 17
Wohnort . . . 13
Wohnsitzauflage . . . 139

Zeitarbeit *(siehe auch Leiharbeit)* . . . 8, 12, 36 ff., 43 f.,
Zugelassene kommunale Träger . . . 144
Zuwanderung . . . 9, 11 f., 17, 19, 22 ff., 52, 70, 127, 130, 132 f.
Zuzüge . . . 26, 133

„Arbeitsmarkt kompakt" bietet eine umfassende Bestandsaufnahme des deutschen Arbeitsmarkts für Wissenschaftler und Praktiker. Kurzgefasste, mit zahlreichen Infografiken versehene Texte erlauben einen schnellen Überblick über einschlägige Forschungsbefunde des IAB. Der Band befasst sich mit folgenden Themenfeldern:

- Standortbestimmung: Herausforderungen am Arbeitsmarkt
- Demografie und Erwerbsbeteiligung
- Beschäftigungsformen
- Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug
- Löhne und Lohnstruktur
  (mit einem Schwerpunkt auf dem Thema „Mindestlohn")
- Bildung und Beruf
- Digitalisierung
- Migration und Integration
- Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

Begleitend zum Buch steht im Internet ein Datenanhang mit unterschiedlichsten Arbeitsmarktindikatoren zum Download zur Verfügung (amk.iab.de).

W. Bertelsmann Verlag

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Weddigenstraße 20-22 ▪ 90478 Nürnberg ▪ www.iab.de